Nederlands Nationaal Actieplan tegen Dakloosheid: Huisvesting eerst

2023-2030

Op de foto op de voorpagina speelt Cloud (24) met hond Tim in de kamer waar ze nu slaapt. Cloud, die in het dagelijks leven jeugdambassadeur is voor Amnesty International, kan niet bij haar ouders wonen omdat dat niet veilig zou zijn.
Ze verliet haar ouderlijk huis toen ze 16 was.

Paula (68) woont in een groot huis in het centrum van Amsterdam. Omdat Cloud vindt dat het gezien de huidige woningcrisis verkeerd is om woonruimte ongebruikt te laten, woont hij tijdelijk in de kamer van een van Paula's zoons, die enige tijd geleden het huis heeft verlaten.

Foto: Boudewijn Bollmann
Initiatief: Het Beelddepot

Inhoudsopgave

Voorwoord 4

1. Ambitie: tegen 2030 heeft iedereen een huis 5

1.1. Zes leidende principes als nationaal kompas 1.2. Zes actielijnen 1.3. 7 9

Samenwerking met andere nationale programma's en ontwikkelingen 1.4. Leeswijzer 11 12

2. Samenwerken aan zes actielijnen 13

2.1. Actielijn 1 Versterking van de financiële zekerheid: garantie van een minimuminkomen 14

2.1.1. *Samenwerking tussen het actieplan tegen dakloosheid, het actieplan tegen financiële zorgen, armoede en schulden en een participatiewet die mensen centraal stelt (Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, SZW)* 15

2.2. Actielijn 2 Preventie: dakloosheid moet te allen tijde worden voorkomen. *Stigmatiserende beelden* 20

2.2.1. *tegengaan. Goede, gemakkelijk* 20

2.2.2. *toegankelijke informatie over alle aspecten van het leven.* 21

2.2.3. *Investeren in goede gemeenschapssteun, onafhankelijke cliëntondersteuning en sociaal-* 22

2.2.4. *juridisch advies. Investeren in een outreachende aanpak en assertieve* 23

2.2.5. *gemeenschapszorg. Koppeling van medische en sociale zorg en* 24

2.2.6. *zorg voor onverzekerden. Ontslag uit een residentiële instelling leidt niet tot* 26

2.2.7. *dakloosheid. Uitzetting leidt niet tot dakloosheid.* 28

2.3. Actielijn 3: Wonen eerst: iedereen heeft een stabiele plek om te wonen met ondersteuning die is afgestemd op hun behoeften. 30

2.3.1. *Housing First als nationaal kompas* 30

2.3.2. *Samenwerking met de Nationale Agenda voor Huisvesting en Bouw en het programma 'Een Thuis voor Iedereen'.* 33

2.4. Actielijn 4 Versterking van de implementatiepraktijk:

Betere coördinatie, snelheid en de menselijke factor zijn essentieel. 37

2.4.1. *De basiszaken snel op orde brengen door betere coördinatie en verantwoordelijkheid.* 38

2.4.2. *Geïntegreerde toegang en ondersteuning* 39

2.5. Actielijn 5: Gebruik van ervaringsdeskundigheid gedurende de gehele beleidscyclus; *Nationaal platform* 41

2.5.1. *voor belangenbehartiging van daklozen; Lokale* 42

2.5.2. *betrokkenheid van mensen met ervaringsdeskundigheid bij de beleidscyclus en ondersteuning.* 42

2.6. Actielijn 6 Specifieke focus op jongeren, LGBTIQ+ en EU-burgers 44

3. Voorwaarden: Monitoring, financiering, bestuur en kennis 46

3.1. Monitoring 3.2. 46

Financiering 49

4. Het opstellen van het plan 51

Bijlagen 52

Bijlage 1. Woordenlijst van het actieplan tegen dakloosheid 52

Bijlage 2. Overzicht van actielijnen, resultaten, tijdschema, belangrijkste partners en samenwerking met andere programma's. 55

Voorwoord

Er zijn te veel daklozen in Nederland. Deze mensen hebben geen huis om naar terug te keren. Maar net als wij allemaal hebben ze een plek nodig die ze hun eigen kunnen noemen, een plek waar ze zich thuis voelen. Veel van deze jongeren en volwassenen hebben met mij over hun ervaringen gesproken. En de stem van mensen die zelf in deze situatie hebben gezeten, is cruciaal voor een effectieve strategie om dit probleem aan te pakken. Want zij weten als geen ander wat er nodig is.

Ik was diep ontroerd door de verhalen over wat ze hebben meegemaakt. De enorme obstakels die ze bijvoorbeeld tegenkwamen toen ze hulp zochten. Ik sprak ook met mensen die door schulden gedwongen waren hun huis op te geven en met mensen die het gevoel hadden dat de autoriteiten niet naar hen luisterden toen ze probeerden hun leven weer op de rails te krijgen. Elk van deze verhalen is uniek, maar wat deze mensen gemeen hebben, is de behoefte om eerder gezien en gehoord te worden en om een eigen huis te hebben (of te behouden).

Het is tijd voor een nieuwe aanpak. Een aanpak die fundamenteel anders kijkt naar wat nodig is. Een aanpak die zich richt op het voorkomen van dakloosheid en een thuis voor iedereen. Dit vraagt om een paradigmaverschuiving. Waar het huidige beleid inzake dakloosheid zich vaak primair richt op tijdelijke opvang, vereist het Nederlandse Actieplan Dakloosheid: Wonen Eerst (2023-2030) een verschuiving in focus: van tijdelijke opvang naar begeleid wonen.
Van daklozen als 'cliënten van tijdelijke opvang' naar mensen die een eigen huis nodig hebben. Van dakloosheid als individueel probleem naar dakloosheid als een fenomeen dat we alleen samen kunnen oplossen. Want het voorkomen en oplossen van het probleem van dakloosheid omvat duidelijk niet alleen huisvesting, maar ook financiële zekerheid, preventie en een toegankelijke overheid.

Het plan houdt daarom rekening met al deze verschillende aspecten van het leven. Het is cruciaal dat we hier allemaal samen aan werken. Want alleen dan kunnen we ervoor zorgen dat iedereen in Nederland in 2030 een woning heeft.

Maarten van Ooijen,
Staatssecretaris voor Volksgezondheid, Welzijn en Sport,
Coördinerend minister voor het Nederlandse nationale actieplan tegen dakloosheid: Wonen eerst (2023-2030)

1. Ambitie: tegen 2030,

Iedereen heeft een thuis.

“Ik begon met couchsurfen op mijn zestiende verjaardag. Ik was onzichtbaar voor het systeem en werd van hot naar her gestuurd. Ik was te jong voor een nachtopvang of om een uitkering aan te vragen. Ik was 'te complex' voor een jeugdzorginstelling. In die periode werd ik ook meerdere keren geweigerd voor klinische behandeling vanwege de problemen die ik in de loop der jaren had ontwikkeld. Nergens wilde ik terecht.”

Achtergrond

De afgelopen tien jaar is het aantal daklozen aanzienlijk toegenomen. Als gevolg hiervan heeft de overheid zich sterk gericht op het voorkomen en verminderen van dakloosheid. Tussen 2019 en 2021 heeft de overheid twee tijdelijke programma's opgezet: het brede actieplan 'Een (T)huis, een Toekomst'[1] en het actieprogramma dakloze jongeren[2] . Het adviesrapport van de Raad voor Volksgezondheid en Samenleving 'Herstel begint met een huis'[3] was een belangrijk uitgangspunt voor deze programma's. De kern van dit rapport was dat een structureel andere aanpak van dakloosheid nodig was: de basis van elk ondersteuningstraject moet een eigen huis zijn, geen tijdelijke accommodatie. Dit was in lijn met het adviesrapport van de Dannenbergcommissieÿ.

, waarin wordt gesteld dat sociale inclusie van mensen met psychosociale kwetsbaarheden van cruciaal belang is.

Een effectieve aanpak van dakloosheid vereist een duurzame strategie voor de lange termijn. Een strategie waarin essentiële thema's zoals financiële zekerheid en voldoende betaalbare huisvesting onderdeel uitmaken van de oplossing. Dit plan loopt daarom verder dan één regeerperiode, namelijk van 2023 tot 2030. Dakloosheid wordt integraal aangepakt, waarbij de structurele oorzaken centraal staan: financiële onzekerheid en het tekort aan betaalbare huisvesting. Dit actieplan is van toepassing op alle rechtmatig woonachtige Nederlanders met sociale problemen en een dringende behoefte aan huisvesting. Het is niet van toepassing op mensen zonder verblijfsvergunning; zij vallen onder het immigratiebeleid.

Dit beleidsplan is uniek. Het is opgesteld in samenwerking met de hele sector en met mensen die de betreffende situaties uit eerste hand kennen. Omdat zij weten wat nodig is. Omdat zij een inzicht in de situatie hebben dat de meeste beleidsmakers in ministeries niet hebben. Het doel was om een breed plan op te stellen waarmee mensen zich gemakkelijk kunnen identificeren.5 De leidende principes, actielijnen, doelstellingen en beoogde resultaten zijn vastgesteld via een intensief proces. Honderden mensen waren betrokken bij het opstellen van dit actieplan. Met zoveel partners, belangen en perspectieven was dit geen gemakkelijke opgave. We moesten de juiste balans vinden tussen een breed scala aan verschillende standpunten. Zoals duidelijk zal worden bij het lezen van het plan, konden niet alle input worden opgenomen. Maar de essentie blijft: een einde maken aan dakloosheid in 2030 door sterk te focussen op preventie en huisvesting. Meer over het opstellen van dit actieplan kunt u lezen in hoofdstuk 4.

1 Zie: https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2020/06/03/kamerbrief-over-een-thuis-een-toekomst-de-aanpak-van-dak-en-thuisloosheid

2 Zie: https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2019/03/14/actieprogramma-dak-en-thuisloze-jongeren-2019-2021

3 Zie: https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2020/04/22/herstel-begint-met-een-huis

4 Zie: https://vng.nl/fles/vng/van-beschermd-wonen_20151109.pdf

5 Waar mogelijk hebben we geprobeerd al te formele taal te vermijden, omdat dit plan begrijpelijk en toegankelijk moet zijn voor iedereen.

Ambitie

Het Nederlandse Nationale Actieplan tegen Dakloosheid: Wonen Eerst streeft naar een paradigmaverschuiving in de manier waarop we dakloosheid benaderen en aanpakken. Het plan heeft als doel de dakloosheid in Nederland significant en structureel te verminderen, in lijn met de ambitie van de Lissabonverklaringÿ om dakloosheid in 2030 uit te bannen. Dit vereist aanzienlijke inspanningen en betrokkenheid van een breed scala aan partners, zowel nu als in de komende jaren. Het vraagt om een andere manier van werken en denken. Door te investeren in een plan dat veel meer nadruk legt op een preventieve aanpak, is de hoop dat het achteraf beheren van dakloosheid in de toekomst tot het verleden behoort. Veel mensen zijn gewend geraakt aan tijdelijke huisvesting als een kortetermijnoplossing, maar wel een logische noodoplossing. Maar we moeten de focus nu resoluut verleggen naar preventie en 'eerst een huis, dan herstel'. Preventie en huisvesting vormen daarom de twee belangrijkste pijlers van dit Actieplan. Want onderzoek en ervaring leren ons dat iemands eigen huis de beste plek is om te beginnen met werken aan herstel en het bouwen van een nieuwe toekomst. Daarnaast zal het voorkomen van dakloosheid op de korte en lange termijn leiden tot lagere uitgaven voor tijdelijke opvangplekken, sociale voorzieningen, zorginstellingen, politie en justitie.7

Kortom, een stabiel thuis maakt het mogelijk om problemen succesvoller op te lossen. Een thuis is een cruciaal uitgangspunt voor alle aspecten van het leven, of het nu gaat om het aanpakken van een verslaving, het vinden van werk of het oplossen van psychische problemen. Succes op dit gebied is niet alleen in het belang van het individu, maar ook in het belang van de samenleving als geheel. Zo kunnen mensen zo snel mogelijk weer deel uitmaken van de maatschappij, in overeenstemming met hun eigen wensen en mogelijkheden.

De oplossingen liggen volgens ons in het geven van controle, inspraak en verantwoordelijkheid aan de betrokkenen, financiële zekerheid en preventie, het versterken van de uitvoeringspraktijk en -diensten, en huisvesting als uitgangspunt in beleid en uitvoering. Dit betekent een systeemverandering die niet alleen de verantwoordelijke gemeenten voor tijdelijke opvang en begeleid wonen, maar alle gemeenten en partners in heel Nederland vereist. Het vereist een radicale verandering in onze manier van denken en handelen, en effectieve regionale samenwerking. Dit actieplan legt uit hoe we dit gaan bereiken.

Door de Verklaring van Lissabon te ondertekenen, heeft Nederland zich verbonden aan de ambitie om dakloosheid tegen 2030 uit te bannen en onder meer te werken aan de onderstaande doelstellingen. De maatregelen in dit plan dragen bij aan deze doelstellingen:

1. Daklozen slapen niet op straat vanwege een gebrek aan toegankelijke, veilige en geschikte nood- of tijdelijke opvang.
2. Niemand verblijft langer in een nood- of tijdelijke opvangvoorziening dan strikt noodzakelijk is voor een succesvolle overgang naar een duurzame en stabiele huisvestingsoplossing.
3. Niemand wordt uit een instelling (gevangenis, ziekenhuis, zorginstelling) ontslagen zonder dat hem of haar passende, stabiele huisvesting is aangeboden, dus geen tijdelijke huisvesting (daklozenopvang of hostels).
4. Uitzettingen worden waar mogelijk vermeden en niemand wordt uitgezet zonder hulp bij het vinden van een geschikte, duurzame woonruimte. huisvestingsoplossing.
5. Niemand wordt gediscrimineerd vanwege zijn of haar status als dakloze.

Tot slot is het belangrijk om de huidige woningcrisis en de economische en politieke situatie te noemen. De oorlog in Oekraïne heeft geleid tot stijgende energiekosten en hyperinflatie. Er worden maatregelen genomen om dit tegen te gaan (bijvoorbeeld het koopkrachtpakket) en de Nationale Woning- en Bouwagenda is erop gericht om meer betaalbare woningen te realiseren. Toch bestaat het risico dat meer mensen dan verwacht dakloos raken. We doen er alles aan om dit te voorkomen, maar deze situatie kan gevolgen hebben voor het Actieplan tegen Dakloosheid. Op het moment van schrijven is het nog niet mogelijk om te bepalen in hoeverre deze externe factoren de realisatie van de doelstellingen zullen beïnvloeden.

6 Zie: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_21_3044
7 Zie Mackie, 2013; Berry et al., 2003; Evans et al., 2016.

1.1. Zes leidende principes als nationaal kompas

We weten uit andere Europese landen dat inspanningen om dakloosheid aan te pakken het meest succesvol zijn wanneer er rigoureuze keuzes worden gemaakt in het denken over dakloosheid. Daarom zijn voor dit plan zes leidende principes opgesteld, gebaseerd op de waarden van de 'Wonen Eerst'-aanpak en bestaande aanbevelingen zoals die van de Raad Volksgezondheid en Maatschappij (RVS) en de Dannenberg-commissie. Preventie, 'Wonen Eerst' en het geven van controle aan de bewoner staan hierbij centraal. In deze Nederlandse aanpak verwijzen we consequent naar ' *Wonen* Eerst'. We gebruiken 'Wonen Eerst' als een systeembenadering.

De zes onderling samenhangende leidende principes die hieronder worden uiteengezet, zullen de leidraad vormen voor het nationale beleid in de komende jaren.
Ze zullen de maatstaf vormen voor nationaal, regionaal en lokaal beleid, op basis waarvan we zullen werken aan het bereiken van de doelstellingen van dit actieplan. Dit betekent dat we het transitieproces zullen opstarten, stimuleren en versnellen op basis van de zes leidende principes. Deze principes dienen als een stip aan de horizon: het zijn leidende principes waarnaar we streven, maar die nog niet overal werkelijkheid zijn. De transitie zal niet van de ene op de andere dag plaatsvinden, omdat er veranderingen in cultuur, gedrag en houding van veel verschillende partners nodig zijn.

1. Dakloosheid voorkomen is altijd beter dan tijdelijke opvang of herhuisvesting.
Dakloosheid wordt vaak veroorzaakt door een combinatie van factoren. In bijna alle gevallen kan dakloosheid met de juiste aanpak worden voorkomen.
De komende jaren zal de overheid de financiële zekerheid verbeteren en versterken. We werken aan een situatie waarin iedereen naar vermogen kan deelnemen, met een basis van financiële zekerheid voor iedereen en perspectief op vooruitgang en participatie. Daarnaast zijn er meer specifieke maatregelen nodig voor mensen die dreigen dakloos te worden.
Deze maatregelen zijn altijd beter dan tijdelijke huisvesting of herhuisvesting.

2. Huisvesting is een mensenrecht.
Huisvesting maakt zelfstandig wonen mogelijk. Stabiele huisvesting voorkomt dakloosheid. Daklozen hoeven niet te bewijzen dat ze 'klaar' zijn voor een eigen huis of dat ze het 'verdienen'. Mensen kunnen zo snel mogelijk, idealiter direct, in een zo huiselijk mogelijke omgeving wonen zonder eerst in tijdelijke of andere tussenwoningen te hoeven verblijven. Gezondheids- en sociale problemen worden het meest effectief aangepakt wanneer de huisvesting stabiel en veilig is.

3. Respect voor de eigen keuzevrijheid en controle van mensen

Mensen die dakloos zijn of dreigen dakloos te worden, zijn waardevolle inwoners met rechten en plichten, net als ieder ander. Ze kunnen zelfstandig beslissingen nemen over zaken die hen aangaan. De persoon zelf staat centraal bij elke beslissing die hun leven beïnvloedt: ze maken zelf keuzes en zijn daar verantwoordelijk voor. Zolang ze hun rechten en plichten nakomen, net als andere inwoners – bijvoorbeeld door hun huur te betalen en geen overlast te veroorzaken – zullen ze niet gedwongen worden iets te doen, uit hun woning gezet worden of met uitzetting bedreigd worden. Als iemand niet volledig wil stoppen met drugs- of alcoholmisbruik, zal hij of zij daar niet toe gedwongen worden. Het is voldoende om te streven naar vermindering van het drugs- of alcoholmisbruik en de schade veroorzaakt door psychische symptomen, zodat de bewoner in zijn of haar eigen huis kan blijven wonen.

4. Scheiding van wonen en zorg

Toegang tot huisvesting staat los van zorg en behandeling. Er worden geen eisen gesteld die niet ook voor andere burgers gelden, voor zover de veiligheid en de kwaliteit van leven van een gemeenschap dat toelaten. Een eigen huis is cruciaal om mensen in staat te stellen hun eigen leven te leiden en er controle over te hebben, samen met hun vrienden en familie. Een eigen huis geeft je het gevoel meer betrokken te zijn bij de maatschappij. De bewoner krijgt hulp bij het onderhouden en herstellen van contact met directe contacten, zoals familie. Het is essentieel dat welzijnsdiensten deel uitmaken van het basispakket aan sociale zorg. Voor sommige mensen is een standaard huurappartement het beste model voor zelfstandig wonen, terwijl voor anderen een gemengd woonproject, begeleid wonen of een woonzorgcentrum met 24-uurs ondersteuning geschikter is .⁸ Het is belangrijk dat de bewoner een keuze heeft en zich altijd eigenaar voelt van de beslissing, en dat de beslissing aanvaardbaar is voor zowel de bewoner als de lokale gemeenschap.

5. De ondersteuning is gericht op herstel.

Herstel is het proces waarbij mensen in staat worden gesteld om (opnieuw) op hun eigen manier te leven, te werken, te leren en deel te nemen aan de maatschappij. Het herstelproces is uniek en persoonlijk. Dit vereist ondersteuning die niet probeert te controleren, maar die juist bijdraagt aan de verbetering van iemands leven. Mensen met ervaringsdeskundigheid spelen een cruciale rol bij het vormgeven van die ondersteuning. De interactie met mensen is gericht op het opbouwen van vertrouwen, wat mensen helpt om op hun eigen voorwaarden te herstellen. Risico's nemen hoort bij het proces, fouten maken hoort bij de ontwikkeling: ze bieden kansen voor groei en vergroten het vertrouwen. Het doel van dialoog en interactie is altijd om samen oplossingen te vinden. Dit vraagt vaak om een nieuwe manier van werken.

6. De ondersteuning is flexibel en afgestemd op de individuele behoeften.

Een eigen huis is slechts het begin van het herstelproces. Om succesvol zelfstandig te kunnen leven, kan langdurige ondersteuning nodig zijn. Dat betekent niet per se dat er altijd behoefte is aan intensieve ondersteuning, maar de benodigde ondersteuning is vaak van lange duur. De behoeften en levensdoelen van de cliënt staan centraal, voor zover deze kunnen worden vervuld binnen een comfortabele en veilige woonomgeving. Dit stelt hoge eisen aan de relatie tussen professional, zorgverlener, vrienden en familie en de cliënt zelf, omdat de geboden ondersteuning moet aansluiten bij deze behoeften en doelen. Wij zetten ons in voor effectieve ondersteuning en training van professionals, vrienden en familie en herstelgroepen, de betrokkenheid van ervaringsdeskundigen en cliëntgestuurde revalidatie.

---

8. In overeenstemming met het respect voor de eigen keuze van mensen, kunnen zorgpartners, de organisatie en de bewoner ook overeenkomen dat een andere partij dan de cliënt (tijdelijk) garant staat voor de huur.

1.2. Zes actielijnen

Voor het Actieplan tegen Dakloosheid 2023-2030 zijn zes doelstellingen, ook wel actielijnen genoemd, vastgesteld. Deze zijn gebaseerd op de leidende principes en de waardevolle input van de vele partners en belanghebbenden. De actielijnen worden in het volgende hoofdstuk nader beschreven, samen met de doelstelling die in 2030 moet worden bereikt. De zes actielijnen zijn:

1. Versterking van de financiële zekerheid

Een toereikend inkomen is een voorwaarde voor het hebben van een eigen woning. Financiële zekerheid is daarom een belangrijk aspect van huisvesting en de scheiding tussen wonen en zorg.
Het is een voorwaarde om te kunnen werken aan de preventie van dakloosheid.

Doel: Het garanderen van een minimuminkomen.

2. Preventie

Een succesvolle preventieve aanpak van dakloosheid is gebaseerd op sociale inclusie. Dit betekent dat huisvesting, inkomen, toegang tot zorg, zelfredzaamheid, informele zorg en basisvoorzieningen allemaal op orde moeten zijn.
Het beeld van daklozen moet veranderen: het kan iedereen overkomen en het is een probleem dat ons allemaal raakt.

Doelstelling: Dakloosheid te allen tijde voorkomen.

3. Eerst huisvesting

Herstel, terugvalpreventie en het voorkomen van dakloosheid beginnen met stabiele huisvesting. Dit betekent dat tijdelijke opvang de komende jaren waar mogelijk zal worden afgebouwd. Mensen moeten toegang hebben tot een stabiele woonplek met de nodige ondersteuning, met zo min mogelijk tussenstappen.
Finland is het enige land in Europa dat de dakloosheid structureel heeft teruggedrongen, en dit is voornamelijk bereikt door de Housing First-aanpak rigoureus toe te passen op systeemniveauÿ .

Doel: Iedereen heeft een stabiele woonplek of wordt geholpen bij het vinden van een zo huiselijk mogelijke oplossing, met passende ondersteuning waar nodig.

4. Versterking van de implementatiepraktijk: coördinatie van alle aspecten van het leven, snelheid en de menselijke factor dimensies zijn essentieel

Geïntegreerde samenwerking en het bieden van snelle ondersteuning zijn een voorwaarde voor het terugdringen van dakloosheid. Dit geldt op elk niveau: nationaal, regionaal en lokaal. Effectieve samenwerking tussen de fysieke, veiligheids-, medische en sociale domeinen is eveneens cruciaal. Professionals moeten in staat zijn om snel de nodige ondersteuning te bieden.

Doelstelling: Professionals in de implementatiepraktijk kunnen snelle, geïntegreerde ondersteuning bieden die is afgestemd op individuele behoeften.

5. Directe kennis gedurende de gehele beleidscyclus, op lokaal en nationaal niveau.

Het benutten van kennis en ervaring uit de eerste hand is de sleutel tot effectiever beleid en betere dienstverlening. Het gebruik van deze kennis en ervaring helpt de kloof tussen de werkelijkheid en het 'systeem' te verkleinen en het vertrouwen tussen overheid en burger te vergroten. Kennis uit de eerste hand wordt gedurende de hele beleidscyclus gebruikt, zowel bij de beleidsontwikkeling als bij de evaluatie ervan op lokaal en nationaal niveau. Mensen met kennis uit de eerste hand worden ook ingezet tijdens de implementatie, bijvoorbeeld in contacten met daklozen of mensen die risico lopen op dakloosheid.

Doelstelling: Kennis en ervaring uit de eerste hand worden gedurende de gehele beleidscyclus, op lokaal en nationaal niveau, ingezet.

6. Aanvullende input voor specifieke doelgroepen

Daklozen en mensen die risico lopen op dakloosheid vormen een zeer diverse groep. Soms zijn aanvullende maatregelen nodig om aan de behoeften van specifieke groepen te voldoen. Dit actieplan richt zich specifiek op de volgende extra kwetsbare groepen: jongeren die dakloos zijn of risico lopen op dakloosheid, dakloze leden van de LGBTIQ+-gemeenschap en dakloze EU-burgers. Door veranderende inzichten kan er in de loop van het actieplan een nieuwe groep worden geïdentificeerd.

Doelstelling: Wanneer de algemene aanpak ontoereikend is voor specifieke doelgroepen, wordt aanvullende ondersteuning geboden, zodat extra kwetsbare groepen passende hulp krijgen.

9 Zie: https://demoshelsinki.f/julkaisut/housing-first-a-new-systems-perspective/

© Wiosna van Bon/ Het Beelddepot

In deze fotoserie van fotograaf Wiosna van Bon geven drie jongeren een inkijkje in hun leven en hun dagelijkse bezigheden.

1.3. Samenwerking met andere nationale programma's en ontwikkelingen

Om dakloosheid succesvol aan te pakken, moeten we effectief samenwerken met verschillende afdelingen en programma's binnen diverse ministeries. Daarom werken we nauw samen met de volgende afdelingen en programma's:

Actieplan inzake financiële zorgen, armoede en schulden en een participatiewet die mensen centraal stelt (Participatiewet in balans)
(Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid)

Het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW) speelt een sleutelrol bij het versterken van de financiële zekerheid van mensen. Dit doet het op verschillende manieren. Ten eerste is financiële zekerheid opgenomen in het coalitieakkoord "voor elkaar zorgen, vooruitkijken". Ten tweede is het een thema in het Actieplan inzake financiële zorgen, armoede en schulden. En ten derde is het terug te vinden in de maatregelen die het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid neemt om ervoor te zorgen dat de Participatiewet de mens centraal stelt. Tot slot is er een onafhankelijke commissie ingesteld om een herziening van het 'sociaal minimum' te onderzoeken.

Steunpakket voor de kosten van levensonderhoud (Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid)

Op het moment van schrijven kampt Nederland met hoge inflatie, deels veroorzaakt door de oorlog in Oekraïne en stijgende energieprijzen. Huishoudens met de laagste inkomens zijn het minst in staat om financiële schokken op te vangen. Deze groep wordt in elke crisis het hardst getroffen. Daarom is in 2022 een steunpakket voor de kosten van levensonderhoud gelanceerd om deze groepen zowel eenmalige als structurele steun te bieden. Dit omvat onder andere steun voor een (tijdelijk) prijsplafond, een verlaging van de energierekening en een energietoeslag. Daarnaast worden de zorgtoeslag en de huurtoeslag verhoogd en het wettelijk minimumloon met 10,15% verhoogd. Dit moet huishoudens verlichting bieden. Er zijn ook middelen vrijgemaakt voor aanvullende en eenmalige initiatieven op het gebied van armoede en schulden. De middelen zijn enerzijds bedoeld voor specifieke maatregelen (zoals voedselbanken, initiatieven die kinderen in staat stellen deel te nemen aan school en de maatschappij) en anderzijds voor extra capaciteit, snelheid en efficiëntie bij het verstrekken van schuldhulpverlening. Voor sommige huishoudens is dit mogelijk niet voldoende. De overheid heeft daarom een tijdelijk noodfonds opgericht om mensen te helpen die, ondanks alle genomen maatregelen, hun energierekening nog steeds niet kunnen betalen.

Huisvesting voor kwetsbare groepen: Een thuis voor iedereen (Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK), in samenwerking met het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW), het Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS) en het Ministerie van Justitie en Veiligheid (J&V))

Het programma 'Een thuis voor iedereen' is een intergouvernementeel programma dat zich richt op de huisvesting van kwetsbare groepen.
Dakloze jongeren en volwassenen behoren tot de kwetsbare groepen binnen dit programma. Het basisprincipe is dat er, naast afspraken over huisvesting, ook afspraken worden gemaakt over de benodigde zorg en ondersteuning. Zorg en ondersteuning zijn immers voor een aantal kwetsbare groepen een voorwaarde voor zelfstandig wonen. Dit plan beschrijft de specifieke situatie van deze kwetsbare groep nader en draagt zo bij aan het bereiken van de doelstellingen van 'Een thuis voor iedereen', en vice versa.

Begeleid wonen aan huis (Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS), Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG))

De transitie van begeleid wonen naar begeleid wonen thuis kan niet los van dit actieplan worden gezien. De doelstellingen van deze transitie komen grotendeels overeen met die van het actieplan dakloosheid: mensen met een psychosociale kwetsbaarheid moeten zoveel mogelijk als gelijkwaardige burgers kunnen deelnemen aan de samenleving door een eigen woning in de gemeenschap te hebben. Om een duurzame transitie te realiseren naar hoogwaardige, toegankelijke en betaalbare ondersteuning op de plekken waar mensen die nodig hebben, moet het actieplan dakloosheid duidelijk worden benaderd in samenhang met de decentralisatie van de verantwoordelijkheid voor begeleid wonen naar alle gemeenten en de transitie van begeleid wonen naar begeleid wonen thuis. Het is daarom logisch om de transformatie van tijdelijke opvang en begeleid wonen te coördineren, en dit is in veel regio's al gaande.

De menselijke dimensie en versterking van de implementatiepraktijk (Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport, Ministerie van Justitie en Veiligheid en Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksbetrekkingen)

Om herhaling van vreselijke situaties zoals het schandaal rond de kinderopvangtoeslag te voorkomen, werkt de regering aan de verbetering van de publieke dienstverlening en daarmee hopelijk aan het herstel van het vertrouwen. Regels kunnen en moeten eenvoudiger en minder rigide worden, zodat bijvoorbeeld mensen die recht hebben op een uitkering niet direct in de problemen komen als ze een kleine overbetaling ontvangen. De huidige regering wil het vertrouwen tussen burgers en overheid herstellen. De regering wil betrouwbaar zijn, heeft vertrouwen in haar burgers en houdt rekening met de menselijke factor. Een democratische rechtsorde is een essentiële pijler van de samenleving en de algehele welvaart. Dit is een zeer relevant thema binnen het Actieplan tegen Dakloosheid en we willen hieraan samenwerken met het Werk aan Uitvoering-programma, dat gericht is op de verbetering van de publieke dienstverlening.¹⁰ Het Werk aan Uitvoering-programma zal onder andere onderzoeken hoe samenwerking in overheidsbrede diensten of de organisatie van essentiële, op maat gemaakte diensten werkt, welke problemen zich daarbij voordoen en hoe we deze geïntegreerde diensten waar nodig verder kunnen verbeteren. Zodat burgers weten waar ze mee te maken hebben en wat ze van de overheid kunnen verwachten.

1.4. Leeswijzer

De inhoud van dit actieplan is gebaseerd op de ervaringen van dakloze jongeren en volwassenen die hebben meegewerkt aan het opstellen ervan.
Deze ervaringen dienen als uitgangspunt voor elk hoofdstuk. De volgorde van beginpunten en doelstellingen volgt de route die vaak wordt afgelegd op weg naar dakloosheid: van een normaal leven zonder of met weinig problemen naar steeds complexere problemen en een lange weg terug. Uiteraard is elk individu en elke situatie uniek, maar tegelijkertijd zijn er overeenkomsten in hun ervaringen die belangrijk zijn in de context van beleidsveranderingen. In dit plan maken we de levens van mensen die deze problemen ervaren iets tastbaarder voor degenen in de 'systeemwereld' en maken we duidelijk waarom specifieke keuzes zo belangrijk zijn als we onze ambitie willen bereiken. Naast deze zes actielijnen zal dit actieplan ook randvoorwaarden zoals bestuur, monitoring, financiering en kennis en innovatie onderzoeken.

10 Zie voor meer informatie: https://www.werkaanuitvoering.nl/over-werk-aan-uitvoering

2. Samenwerken aan zes actielijnen

In dit hoofdstuk presenteren we de zes actielijnen, met een specificatie van de concrete doelstellingen, beoogde resultaten en noodzakelijke activiteiten voor elke actielijn. We hebben ons zoveel mogelijk gericht op het 'wat' en minder op het 'hoe' – het is aan de lokale en regionale samenwerkingspartners om de actielijnen vorm te geven op basis van de lokale context. Voor elke actielijn geven we ook aan wie de (hoofd)verantwoordelijken zijn en of de acties op korte of lange termijn worden uitgevoerd.

Actielijnen

Versterking van de financiële zekerheid
Garanderen van een minimuminkomen

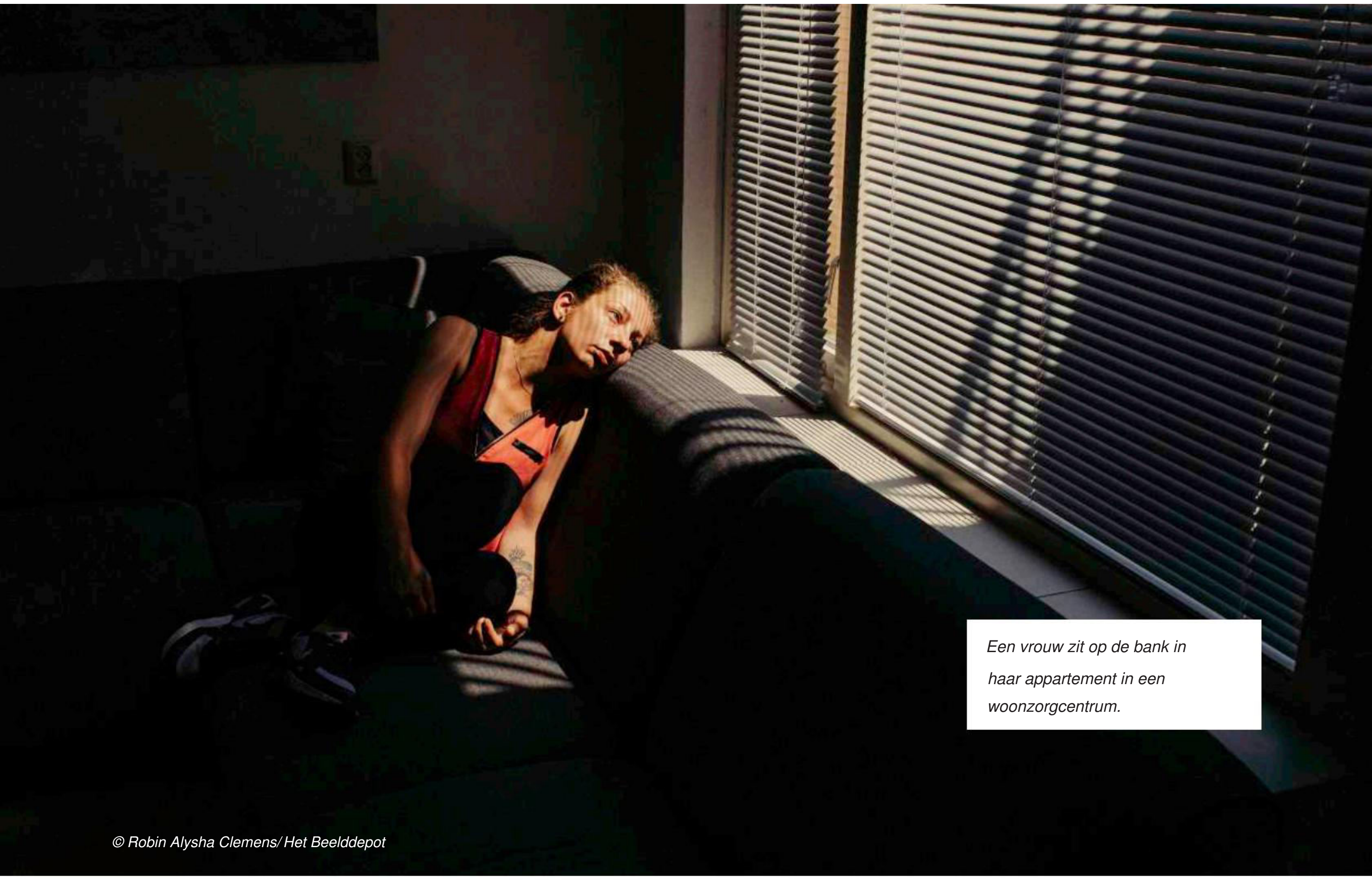
Preventie van dakloosheid
Het voorkomen van dakloosheid is altijd de beste aanpak.

Huisvesting eerst
Iedereen heeft een eigen plek om te wonen met ondersteuning die aansluit bij hun behoeften.

Geïntegreerde samenwerking in de implementatiepraktijk
Coördinatie, snelheid en de menselijke dimensie

Geen beleid zonder kennis uit eerste hand.
Beleid wordt opgesteld, geëvalueerd en geïmplementeerd met inbreng van mensen met praktijkervaring.

Inclusieve aanpak
Specifieke aandacht voor jongeren, LGBTIQ+ personen en dakloze EU-burgers.



Een vrouw zit op de bank in haar appartement in een woonzorgcentrum.

© Robin Alysha Clemens/ Het Beelddepot

2.1. Actielijn 1 Versterking van de financiële zekerheid: garantie van een minimuminkomen

ÿ SZW, BZK, VNG, gemeenten, uitvoeringsorganisaties, sociale partners

“Ik had recht op een Wajong-uitkering, een invaliditeitsuitkering voor jongeren. Maar volgens mijn toenmalige begeleider heb je er geen recht meer op als je een boterham kunt smeren. En dat terwijl ik in de loop der jaren talloze keren van school was gegaan, veel banen was kwijtgeraakt en meerdere keren dakloos was geworden omdat ik niet voor mezelf kon zorgen. Dus hebben we die uitkering uiteindelijk niet aangevraagd, omdat ik snel geld nodig had en de aanvraagprocedure voor Wajong veel te lang duurde. Bovendien zou ik de uitkering dan met terugwerkende kracht moeten terugbetalen, en dat idee vond ik verschrikkelijk, omdat mijn moeder in een vergelijkbare situatie had gezeten en uiteindelijk duizenden euro's schuldig was geweest. Het zou nuttig zijn geweest als zowel ik als de mensen die in de opvang voor daklozen werkten, beter geïnformeerd waren geweest over mijn rechten.”

Financiële problemen en een gebrek aan participatie – vaak veroorzaakt door ingrijpende levensgebeurtenissen – zijn belangrijke oorzaken van dakloosheid. Door onzekere inkomsten, stijgende kosten en ontoereikende financiële reserves hebben veel mensen in 2022 moeite om rond te komen. Ook de complexiteit van het uitkeringenstelsel en een flexibele arbeidsmarkt dragen bij aan financiële problemen. Een toereikend inkomen is een voorwaarde voor een eigen woning. Financiële zekerheid is dan ook onlosmakelijk verbonden met de focus op huisvesting. Het is een essentiële voorwaarde voor het werken aan de preventie van dakloosheid onder jongeren en volwassenen.

2.1.1. Samenwerking tussen het actieplan inzake dakloosheid, het actieplan inzake financiële zorgen, armoede en schulden en een participatiewet die de mens centraal stelt (Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, SZW)

Binnen het Actieplan tegen Dakloosheid werken we op het gebied van financiële zekerheid samen in twee programma's die worden geleid door het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid: het 'Actieplan tegen Geldzorgen, Armoede en Schulden' (Aanpak geldzorgen, en schulden) en 'Een Participatiewet die mensen centraal stelt'. Deze initiatieven dragen bij aan de verbetering van de financiële zekerheid van veel Nederlandse burgers, met name mensen met een laag inkomen. Helaas zijn juist deze mensen, vooral als ze parttime of met een flexibel contract werken, het meest vatbaar voor geldzorgen, armoede en schulden[11] en daardoor is de kans groter dat ze in een onstabiele woonsituatie terechtkomen en uiteindelijk dakloos worden. Naast deze programma's wordt de financiële zekerheid versterkt door het kosten-van-levensonderhoudspakket. Dit verhoogt bijvoorbeeld het wettelijk minimumloon met 10,15% en verhoogt ook de zorgtoeslag, de huurtoeslag en de kinderbijslag.

Actieplan tegen geldzorgen, armoede en schulden

In het kader van het actieplan inzake financiële zorgen, armoede en schulden wordt gewerkt aan de volgende actielijnen, die in grote lijnen gericht zijn op het verminderen van het risico op dakloosheid:

1. Grotere financiële en inkomenszekerheid: een toereikend en stabiel inkomen is essentieel.
2. Voorkomen van financiële zorgen: goede informatie vanaf jonge leeftijd, in alle levensfasen en altijd bij de hand, zodat mensen weloverwogen beslissingen kunnen nemen.
   de juiste financiële keuzes maken.
3. Een overheid die voor de mensen werkt en gemakkelijk toegankelijke, gebruiksvriendelijke en op de mensen gerichte financiële hulp en sociale voorzieningen biedt.
   Verantwoorde incasso.
4. Neem maatregelen om de cyclus van (generatie)armoede te doorbreken, zodat iedereen kan participeren en vooruitgang kan boeken.
5. Zorg ervoor dat meer mensen eerder en beter ondersteuning krijgen bij het aflossen van schulden en sneller uitzicht hebben op een financieel zekere toekomst.

Concreet betekent dit onder meer het nemen van overkoepelende maatregelen, zoals een preventieve focus op levensgebeurtenissen om financiële zorgen te voorkomen. Er wordt ook gewerkt aan de bestrijding van armoede door de inkomenszekerheid te versterken, het niet aanvragen van uitkeringen waar men recht op heeft aan te pakken, werken te stimuleren en armoedevallen te voorkomen. Wat schulden betreft, ligt de focus onder meer op de verdere ontwikkeling van gezamenlijke faciliteiten voor de inning van publieke schulden (waarbij een enkele betalingsregeling kan worden getroffen om alle openstaande publieke schulden te voldoen) en op de intensivering van de vroegtijdige opsporing van schuldenproblemen.¹²

Goed voorbeeld: Financiële zekerheid, gemeente Tilburg

De gemeente Tilburg werkt sinds 2020 met een nieuwe visie op financiële zekerheid. De gemeente hanteert een brede aanpak. In 2020 zijn de welzijnsadviseurs van de gemeente Tilburg gestart met huisbezoeken en het actief zoeken naar de doelgroep op verschillende locaties. Jaarlijks willen ze 250 mensen met een laag inkomen spreken, tot 130 procent van het gegarandeerd minimuminkomen. Dit zijn bijvoorbeeld mensen met een laag (staats)pensioen of mensen met een baan waarbij ze maar weinig uren werken. De gemeente Tilburg gaat actief op zoek naar deze mensen en gaat met hen in gesprek over financiën, gezondheid en andere zaken die hen bezighouden. Het doel is om hen passende ondersteuning of een traject te bieden; ieders behoeften zijn immers anders. De adviseurs beginnen met te kijken hoe ze de situatie van de persoon op korte termijn kunnen verbeteren (bijvoorbeeld door middel van een energiecoach of hulp bij een aanvraag). Vervolgens zoeken de adviseur en de betrokkene samen naar structurele oplossingen en manieren om de inkomenssituatie te verbeteren.

11 Zie: https://www.cpb.nl/stresstest-kosten-van-levensonderhoud

12 Voor een gedetailleerde beschrijving van de acties, zie het factsheet over het armoedeplan op https://www.rijksoverheid.nl/documenten/brochures/2022/07/13/factsheet-armoedeplan

Een participatiewet die mensen op de eerste plaats zet.

Het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid neemt ook stappen om de menselijke dimensie van de Participatiewet te verbeteren .¹³ Het doel van deze wet is om mensen in moeilijkheden inkomensondersteuning te bieden via het uitkeringenstelsel en hen te helpen (deeltijd) werk te vinden. Veel jongeren en volwassenen die dakloos zijn of dreigen dakloos te worden, ontvangen ondersteuning via de Participatiewet. Bovendien is het een bekend feit dat mensen die gebruikmaken van de ondersteuning via de Participatiewet vaak vaker te maken hebben met schulden, financiële zorgen en armoede. Het initiatief 'Een Participatiewet die mensen centraal stelt' zal mensen helpen meer financiële zekerheid te krijgen. De menselijke dimensie, vertrouwen en vereenvoudiging zijn hierbij kernwaarden. Door uitvoerende professionals meer ruimte te geven om de dienstverlening af te stemmen op de individuele behoeften van een persoon, kunnen zij beter inspelen op de specifieke situatie van mensen en zo de leidende principes van deze aanpak naleven.

Een belangrijke maatregel is het verhogen van de leeftijd voor de kostenverdelingsnorm van 21 naar 27 jaar voor jongvolwassenen die nog thuis wonen. Vanaf januari 2023 geldt de kostenverdelingsnorm voor jongeren tot en met 27 jaar die nog thuis wonen. Er wordt ook gewerkt aan het financieel aantrekkelijker maken van (deeltijd)werk voor mensen met een uitkering, met als doel meer mensen in staat te stellen onafhankelijk te worden van een uitkering.

Tot slot zal er de komende periode gewerkt worden aan het wegnemen van obstakels, zodat jongeren in kwetsbare situaties snel en zo effectief mogelijk geholpen kunnen worden op weg naar zelfstandigheid.

Acties

De acties 1 tot en met 8 hieronder worden aangepakt in onderdeel 1 van het programma 'Een participatiewet die mensen centraal stelt', terwijl acties 9 tot en met 12 deel uitmaken van het actieplan inzake financiële zorgen, armoede en schulden. De pakketten zijn uitgebreider14; we noemen hieronder de belangrijkste aspecten in het kader van het actieplan inzake dakloosheid, waarvan verwacht wordt dat ze een positieve impact zullen hebben op daklozen, mensen die risico lopen op dakloosheid en professionals die met hen werken. Het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW) is verantwoordelijk voor deze acties en werkt hieraan samen met de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG), gemeenten en tal van andere organisaties.
partners in heel Nederland.

1. Aanpassing van de zoekperiode van 4 weken voor jongeren tot en met 27 jaar (SZW)

Door een 'kan'-clausule in plaats van een verplichting te creëren, kunnen in gevallen waarin de zoekperiode van vier weken15 een negatieve impact heeft, regelingen op maat van de individuele behoeften worden aangeboden. Dit is met name gunstig bij de ondersteuning van jongeren in een kwetsbare positie. Jongeren blijven beter zichtbaar voor de gemeente, wat escalatie (bijvoorbeeld dakloosheid) kan helpen voorkomen.

2. Leg wettelijk vast dat in geval van een verblijf dat vermoedelijk van tijdelijke aard is, de kostenverdelingsregel niet van toepassing is.

solliciteren (SZW)

Dit zorgt ervoor dat het eerdere verzoek aan gemeenten om te voorkomen dat de betrokkene als kostenvergoedingsgerechtigde wordt aangemerkt in geval van een verblijf dat vermoedelijk van tijdelijke aard is, in **de wet wordt vastgelegd.¹⁶** Dit betekent dat als iemand in een crisissituatie tijdelijk samenwoont met iemand die een uitkering ontvangt, de uitkering van die persoon voortaan niet meer wordt verlaagd. Dit kan bijvoorbeeld gelden voor mensen in een crisissituatie, daklozen of mensen die risico lopen op dakloosheid.

3. Harmonisering van de hoogte van de extra speciale uitkering die wordt betaald aan jongeren van wie de ouders afwezig zijn of niet kunnen zorgen voor hun kinderen.

ondersteuning bieden vanwege ziekte of armoede (SZW)

De regeling voor jongvolwassenen (18-21 jaar) gaat uit van ouderlijke steun. Als deze ouderlijke steun ontbreekt, heeft de jongere recht op een speciale uitkering. Deze uitkering verschilt aanzienlijk per gemeente. Dit zorgt voor juridische onzekerheid. Door de regeling te harmoniseren17 wordt deze juridische onzekerheid weggenomen. Het wegnemen van deze onzekerheid biedt een steviger basis voor de dienstverlening aan deze kwetsbare groep jongeren in andere regio's.

13 Voor een beschrijving van alle aangekondigde maatregelen om de Participatiewet gebruiksvriendelijker te maken, zie https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2022/06/21/bijlage-rapport-participatiewet-in-balans

14 Zie voor het volledige maatregelenpakket de factsheet https://www.rijksoverheid.nl/documenten/brochures/2022/07/13/factsheet-armoedeplan

15. Zoekperiode van 4 weken: Jongeren tot 27 jaar moeten, voordat ze een uitkering bij de gemeente aanvragen, gedurende een periode van 4 weken op zoek gaan naar een opleiding of een baan. Na deze zoekperiode kunnen ze een definitieve aanvraag voor uitkeringen indienen.

16 Codificatie is het vastleggen in wetgeving van jurisprudentie of bestaande toepassingspraktijken.

17 In dit geval betekent harmonisatie het vaststellen van een minimumbedrag waaronder de voorzieningen voor jongeren die niet meer thuis wonen niet mogen dalen, maar omdat een aanpak op maat nog steeds belangrijk is, kunnen gemeenten hiervan afwijken.

4. Het creëren van de mogelijkheid om categoriegebonden speciale voordelen (SZW) toe te kennen.

Door de mogelijkheid te creëren om categoriegebonden speciale uitkeringen toe te kennen in situaties die bij Koninklijk Besluit worden vastgesteld, kan flexibeler worden ingespeeld op bredere behoeften aan inkomensondersteuning, zoals recentelijk het geval was (bijvoorbeeld de energietoeslag). Het zorgt bovendien voor meer rechtszekerheid voor de betrokken personen.

5. Verhoging van de limieten voor extra inkomsten (maatregel uit coalitieakkoord) (SZW)

Een ruimere toepassing van de vrijstelling van inkomsten uit arbeid maakt (deeltijd)werken aantrekkelijker. Werken is een stap op weg naar onafhankelijkheid van een uitkering. Meer werk betekent ook meer mogelijkheden voor de doelgroep om zich te bevrijden uit hun huidige situatie. Voor mensen voor wie deeltijdwerk het hoogst haalbare is, blijft er een financiële stimulans om te blijven werken. Daarnaast hebben gemeenten nu de mogelijkheid om de vrijstelling ook toe te passen op kwetsbare jongeren.

6. In dringende situaties mag worden afgeweken van het principe dat de aanvraagdatum de startdatum is.

Het kan voorkomen dat mensen die een uitkering aanvragen, maandenlang nauwelijks inkomen hebben gehad. Dit kan leiden tot een aanzienlijke schuldenlast. Daarom is het in noodsituaties nu mogelijk om uitkeringen te laten uitbetalen voordat de aanvraag is ingediend.

7. Bonnen van cadeaus en incidentele verkopen van hobbygerelateerde artikelen.

Uitkeringsgerechtigden kunnen geschenken (inclusief geschenken in natura) ontvangen tot een bedrag van € 1.200.

8. Meer ruimte om rekening te houden met individuele omstandigheden bij het opleggen van maatregelen.

Het huidige systeem van maatregelen voorziet in aanzienlijke standaardkortingen op uitkeringen bij niet-naleving van verplichtingen. Een korting van 100 procent heeft een grote impact op iemand die van een uitkering leeft. Het is daarom nu mogelijk om deze kortingen te differentiëren naar de individuele omstandigheden.

9. Vroegtijdige opsporing en schuldenondersteuning (SZW)

- Intensivering van de vroegtijdige opsporing van schuldenproblemen. Vanaf 2023 extra structurele financiering voor gemeenten voor vroegtijdige opsporing. detectie.
- Houd rekening met de positie van publieke schuldeisers bij het verstrekken van schuldsteun en het herstructureren van schulden, zodat er sneller een akkoord kan worden bereikt. Door de terugbetalingscapaciteit gelijkmatiger over alle schuldeisers te verdelen, hoeven private schuldeisers, waaronder kleine bedrijven, minder schulden af te schrijven. Dit kan de financiële risico's verminderen.
- Experimenteer met vroegtijdige detectie van aanvullende signalen, zoals hypotheekachterstanden, achterstanden in gemeentelijke belastingen, belasting- en uitkeringsachterstanden. achterstanden en studieachterstanden.
- Betalingsregelingen beschikbaar voor iedereen. Stimuleer betalingsregelingen en persoonlijk contact tussen schuldeiser en klant. schuldenaar.
- In incassozaken heeft de rechtbank de mogelijkheid om een betalingsregeling te treffen. Een conceptvoorstel wordt momenteel ter consultatie voorgelegd. opgesteld.
- Betere regulering van frauduleuze schuldbemiddelaars (om administratieve handhaving mogelijk te maken).
- Landelijk Platform Schuldenbewind - Versterken samenwerking tussen schulden Beheer, schuldondersteuning en wettelijke schuldherstructurering. Stimuleer de overdracht van schuldbeheer naar gemeentelijke schuldondersteuning om schulden af te lossen.
- Versterking van de banden tussen zorgverleners, welzijnsinstellingen met schuldhulpverlening en gemeentelijke kredietbanken.

10. Maatschappelijk verantwoorde incasso (SZW)

- Maatschappelijk verantwoorde incasso- en deurwaardersactiviteiten worden verbeterd door intensievere samenwerking tussen incassobureaus en deurwaarders. Incassobureaus, deurwaarders en aanbieders van schuldhulpverlening. Er wordt onderzocht hoe een sociaal tarief en een sociaal bedrijfsmodel kunnen worden gerealiseerd, inclusief de standaardisering van de kosten voor buitengerechtelijke incasso.
- Gezamenlijke incassobureaus voor overheidsschulden. Intensiveer de samenwerking tussen incassobureaus met het oog op het aanbieden van gezamenlijke diensten in de buitengerechtelijke fase, zoals een gezamenlijke betalingsregeling voor overheidsschulden en een overzicht van de bedragen die particulieren, bedrijven en zorgaanbieders aan de overheid verschuldigd zijn. Dit voorkomt onnodige schuldenophoping.

11. Pas beproefde schuldinterventies toe (SZW)

- Beproefde aanpak zoals Geldzorgenlab, SchuldenlabNL en Preventie-aanpak identificeren en opschalen
  Experimenteer met nieuwe financieringsvormen. Soms kunnen met snelle financiële steun veel grotere problemen worden voorkomen.
  Daarom stimuleren we experimenten met nieuwe financieringsvormen, waarmee geld gemakkelijk beschikbaar kan worden gesteld voor ondersteuning of diensten.
- Schuldenuitstel - De evaluatie van een breed moratorium is gestart. Gemeenten zijn gevraagd gebruik te maken van de schuldensteun.
  Meldingsindex (VISH) (gratis). Gemeenten die schuldhulpverlening aan inwoners bieden, kunnen dit in de VISH aangeven, zodat een deurwaarder weet dat hij hen niet lastig moet vallen. Dit creëert wat bekend staat als een schuldenpauze. Gebaseerd op de ervaringen van de gemeenten Amsterdam, Eindhoven en Den Haag en de NVVK (Nederlandse Vereniging voor Schuldenhulp en Sociaal Bankieren) met betalingsuitstel (pauzeknop, noodstop), onderzoek hoe deze aanpak op nationaal niveau kan worden opgeschaald.

12. Huurverlaging voor lage inkomens en huurtoeslag (BZK)

- De huurverlaging voor huurders met een laag inkomen in een woning van een woningcorporatie zou oorspronkelijk in 2024 ingaan, maar wordt een jaar vervroegd naar juli 2023. Gemiddeld zal de huur voor deze groep hierdoor met € 57 per maand dalen. De huurverlaging naar € 550 (prijsniveau 2020) geldt voor huurders die in een sociale huurwoning van een woningcorporatie wonen en een inkomen hebben van maximaal 120% van het 'sociaal minimum'.
- Door een lagere eigen bijdrage ontvangen ontvangers van huurtoeslag vanaf januari 2023 een extra huurtoeslag van € 16,94 per maand. Daarnaast zal de verhoging van het wettelijk minimumloon voor sommige ontvangers leiden tot een verdere verhoging van de huurtoeslag.

Bovenstaande acties dragen bij aan:

De onderstaande resultaten moeten worden bereikt door het omvattende pakket maatregelen in het Actieplan inzake financiële zorgen, armoede en schulden. In dit plan schetsen we de belangrijkste punten die relevant zijn voor het Actieplan inzake dakloosheid.

1. Een halvering van het aantal mensen in armoede tegen 2030 (vergeleken met 2015).
2. Een halvering van het aantal kinderen dat in armoede opgroeit tegen 2025 (vergeleken met 2015).
3. Een halvering van het aantal huishoudens met problematische schulden tegen 2030. Dit draagt bij aan het doel om het aantal
   Mensen in armoede.

“Ik neem vaak een broodje mee vanuit de opvang. Zo heb ik altijd iets te eten gedurende de dag.” - Anoniem

© Wiosna van Bon/ Het Beelddepot

2.2. Actielijn 2 Preventie: dakloosheid moet te allen tijde worden voorkomen.

ÿ VWS, SZW, BZK, J&V, OCW (Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap), ÿ gemeenten, bedrijven, zorginstellingen, welzijnsorganisaties

Het uitgangspunt van het nationale beleid is het voorkomen van dakloosheid. Een succesvolle preventieve aanpak van dakloosheid richt zich in essentie op sociale inclusie. Het is in deze context cruciaal om te werken aan de basisbehoeften van mensen in hun dagelijks leven. Denk hierbij aan huisvesting, een doel in de dag (werk of school), zorg en gezondheid, een stabiele financiële situatie of hulp daarbij, en informele steun en relaties.¹⁸ Als de basisbehoeften van mensen en hun bronnen van zelfredzaamheid en informele zorg niet op orde zijn, zullen mensen steeds verder uit de samenleving verdwijnen. Omdat preventie de kansen op werk, participatie en zelfredzaamheid vergroot, verbetert het welzijn en neemt de kans af dat ze afhankelijk worden van ondersteuning.

Wil preventiebeleid effectief zijn, dan is het belangrijk dat we een bredere definitie van dakloosheid hanteren (zie ook het hoofdstuk over monitoring).
Preventie gaat immers niet over mensen die al dakloos zijn. We willen voorkomen dat mensen dakloos worden.
We kijken dus naar de groepen die risico lopen om dakloos te worden. Dit zijn mensen met een *onstabiele woonsituatie* (bijvoorbeeld mensen die tijdelijk bij familie of vrienden wonen, of mensen zonder huurcontract, en mensen die te maken hebben met huiselijk geweld) en mensen die in *inadequate huisvesting wonen,* zoals mensen die op een niet-officieel geregistreerd adres wonen (bijvoorbeeld vakantiehuizen) of in onconventionele of ongeschikte huisvesting (campers, kraakpanden)19, en mensen die uit een instelling zijn ontslagen (gevangenis, psychiatrische instelling, tijdelijke opvang/begeleid wonen en jeugdzorg). Het is belangrijk om zowel aan preventie als aan herstelzorg te werken, zodat er een effectief, alomvattend systeem van vroegtijdige opsporing en ondersteuning beschikbaar is en uitval en terugval worden voorkomen. Dit begint met effectieve informatievoorziening, cliëntondersteuning en juridische bescherming, toegang tot voorzieningen en diensten, tot en met investeringen in sociale zorg, actieve gemeenschapszorg en ondersteuning in de gemeenschap. Het is ook belangrijk om te werken aan het veranderen van het imago van daklozen en het bestrijden van het stigma rond dakloosheid. De onderstaande acties op het gebied van stigma en toegang tot goede informatie zijn meer algemene oplossingen die breder toepasbaar zijn op alle burgers en professionals. De andere acties zijn specifiek gericht op de doelgroep: mensen die risico lopen op dakloosheid en maatregelen om dakloosheid te voorkomen.

2.2.1. Het tegengaan van stigmatiserende beelden

"Ik kon en kan me nog steeds niet identificeren met de doelgroep waartoe ik behoorde. Deels door een gebrek aan informatie over de mogelijkheden die er zijn als je het risico loopt dakloos te worden, en deels door het beeld dat mensen momenteel van daklozen hebben, besefte ik niet hoe ernstig mijn situatie was. Ik hoorde toch zeker niet bij die groep? Hierdoor begon ik alles te bagatelliseren, wat de toegang tot hulp en daardoor ook tot erkenning nog moeilijker maakte."

Daklozen vormen een zeer diverse groep. Vaak kun je aan de buitenkant niet zien dat iemand dakloos is of het risico loopt dakloos te worden. Een positiever en eerlijker beeld zal helpen om diepgewortelde stereotypen te doorbreken. Vooroordelen en stigma's rondom daklozen bevorderen de transitie die we nastreven niet. Wil de transitie naar preventie, huisvesting eerst en een soepele terugkeer in de maatschappij succesvol verlopen, dan is een eerlijk en divers beeld van daklozen en mensen die dakloos zijn geweest cruciaal.

Mensen beschouwen dakloosheid vaak als een individueel probleem en denken, zonder het expliciet te zeggen, dat het de eigen schuld van de persoon is dat hij of zij in die situatie zit. Hierdoor zijn burgers en organisaties geneigd mensen die dakloos zijn of zijn geweest te mijden of uit te sluiten. Bovendien nemen daklozen vaak de negatieve percepties die de maatschappij van hen heeft over en passen die op zichzelf toe. Dit stigmatisering kan aanzienlijke negatieve gevolgen hebben, zoals angst, werkloosheid, een laag zelfbeeld, depressie, hopeloosheid en het vermijden van professionele hulp. Professionals – of het nu beleidsmakers, zorgverleners, werknemers van bedrijven, gemeentelijke diensten of handhavers zijn – staan er vaak niet bij stil of zij zelf (onbedoeld) mensen stigmatiseren.

---

18 Voor specifieke acties die gericht zijn op het versterken van de basisbehoeften van mensen, vroegtijdige interventie, herstelzorg en diverse vormen van inclusief wonen, zie de Gids voor de Preventie van Dakloosheid (Wolf & Scheepers, 2022 | Impuls Radboudumc). Een bijlage bij de Gids biedt een overzicht van informatie, interventies en praktische voorbeelden voor het werken aan de preventie van dakloosheid. Beide zijn verkrijgbaar via: www.preventie-alliantie.nl .

19 Edgar, B. (2012). De ETHOS-definitie en -classificatie van dakloosheid en huisvestingsuitsluiting. European Journal of Homelessness, 6 (2), 219-225.

Door ons bewust te worden van onze denkwijze en ons gedrag aan te passen, kunnen we iedereen, inclusief vrijwilligers en buurtbewoners, helpen om effectiever bij te dragen en de samenleving inclusiever te maken.

Programma's voor het verminderen van stigmatisering zijn over het algemeen het meest succesvol wanneer ze zich meer richten op lokaal niveau (gemeenten, maar ook binnen en via verenigingen, buurthuizen, kerkgemeenschappen en de werkplek); doelen en prioriteiten stellen op basis van wat mensen die dakloos zijn of zijn geweest zelf aangeven nodig te hebben; een belangrijke en idealiter leidende rol toekennen aan mensen met directe kennis van de situatie; zorgen voor een duurzame, lokale verankering en daardoor continuïteit; en idealiter de informatie en voorlichting richten op ervaringsverhalen van mensen, gebaseerd op de kracht van persoonlijke herstelverhalen en met een of meer elementen van persoonlijk contact.

Acties:

1. 2023-2030: Nationale campagne(s) over het bespreken van psychische problemen: verbanden met dakloosheid en inclusie (koppeling met 'Hé, gaat het goed met je?' en 'Eenzaamheid' of 'Een gezonde geest') (VWS).
2. 2023: Pas de beelden die in de media en op overheidswebsites worden gebruikt aan naar foto's die de huidige realiteit en diversiteit van daklozen weergeven (VWS, Fontys Hogeschool/Beelddepot).
3. 2023-2024: (Verder) ontwikkelen en verspreiden van een toolkit met richtlijnen voor professionals over het aanpakken van het stigma in de gemeenschap (VWS, HVO Querido, Movisie).
4. 2024: Onderzoek naar wetgeving en regelgeving die bijdragen aan de stigmatisering van daklozen en mensen die risico lopen.
   dakloos worden (VWS, J&V)

Bovenstaande acties dragen bij aan:

1. In de media en in overheidscommunicatie worden realistischere foto's gebruikt (2025)
2. Een positiever beeld van en meer bewustzijn over dakloosheid in de samenleving als geheel; minder weerstand/minder NIMBY-effect20 (2027).
3. Niemand wordt gediscrimineerd vanwege zijn of haar status als dakloze (Verklaring van Lissabon) (2030).

2.2.2. Goede, gemakkelijk toegankelijke informatie over alle aspecten van het leven

“Ik wist niet eens dat ik er iets aan kon doen. Ik dacht alleen maar: ik heb geen dak boven mijn hoofd, dat is mijn probleem. Ik wist niet dat ik hulp kon krijgen van de gemeente. Je weet niet wat je niet weet.”

Toegang tot goede informatie is een voorwaarde voor het maken van goede keuzes. In Nederland is de gezondheidszorg, de toegang tot huisvesting en financiële en arbeidsbegeleiding niet gebruiksvriendelijk georganiseerd. Dakloze jongeren en volwassenen, en mensen die risico lopen op dakloosheid, hebben vaak problemen op meerdere vlakken in hun leven. Door informatie, inclusief informatie over rechten en plichten, gemakkelijk toegankelijk te maken op een centrale plek, kunnen mensen en hun vrienden en familie beter begrijpen wat er voor hen beschikbaar is.

Momenteel wordt informatie op een gefragmenteerde manier aangeboden of is deze onvindbaar. Informatie moet vindbaar en toegankelijk zijn voor iedereen en op verschillende manieren worden aangeboden. Een combinatie van digitale locaties en toegankelijke fysieke inloopfaciliteiten is essentieel. Wat het probleem ook is, er moet een toegankelijke inloopfaciliteit in de buurt of op een andere locatie zijn waar mensen terecht kunnen met vragen over rechten en plichten of met informatie over de vijf aspecten van het leven. Daklozen en mensen die dreigen dakloos te worden, leven in een wereld van complexe regels en voorschriften. In deze complexe juridische/bureaucratische realiteit vinden ze het vaak moeilijk om zich staande te houden. Het begrijpen en interpreteren van deze regels en voorschriften vereist (ook) juridische kennis. Onafhankelijke cliëntbegeleiders kunnen daklozen en mensen die dreigen dakloos te worden helpen hun weg te vinden in het zorg- en ondersteuningssysteem, zodat ze begrijpen hoe de regelgeving werkt. In Amsterdam is bijvoorbeeld een Daklozenkantoor opgericht als centraal punt voor ondersteuning en informatie aan daklozen en mensen die dreigen dakloos te worden, en hun families. Een goed voorbeeld dat relevant is voor jongvolwassenen is Kwikstart: dit platform biedt informatie over alle aspecten van het leven op nationaal niveau en geeft gemeenten de mogelijkheid om zich gratis aan te melden en lokale informatie toe te voegen.

Het is essentieel dat deze toegankelijke inloopcentra beschikken over goed opgeleide, onafhankelijke cliëntondersteuners die samenwerken met professionals en experts met praktijkervaring, die goed zijn opgeleid in positieve behandeling en vroegtijdige opsporing en die de weg kennen binnen het systeem. Dit zorgt ervoor dat mensen (en hun families) gemakkelijker hun weg kunnen vinden binnen het systeem, weloverwogen keuzes kunnen maken, weten wat hun rechten en plichten zijn en worden doorverwezen naar de hulp die ze nodig hebben. In de context van preventie, voor de jongere doelgroep, is het faciliteren van peer-to-peer-programma's op scholen, via jeugdhulpverleners of in gemeenschappen, bijvoorbeeld, een goede aanpak.
De trainingen van MoneyWays en 'Ben jij er klaar voor?', die onderwerpen behandelen zoals stigmatisering en taboes rondom armoede, dakloosheid, (ouders met) psychische problemen of verslaving, zijn ook essentieel.

20 Niet in mijn achtertuin

Acties:

1. 2023-2025: De overheid zorgt voor betere communicatie en informatie die landelijk beschikbaar moet zijn op één logisch platform. vindbare locatie (VWS, SZW, BZK)
2. 2023-2025: Zorg ervoor dat gemeenten effectieve digitale en fysieke informatie verstrekken over de vijf aspecten van leven, rechten en verplichtingen en regelgeving (VWS, VNG, gemeenten).
3. 2023-2024: Identificeer en verspreid beste praktijken voor het verstrekken van informatie die is afgestemd op de doelgroep (VWS, BZK).
4. Jongeren: 2023-2025: Zorg ervoor dat gemeenten, scholen en jeugdhulpverleners informatie beschikbaar stellen over Volwassen worden, de 5 aspecten van het leven en rechten en plichten (SZW, OCW, mbo-raad, jeugdzorg NL).

Bovenstaande acties dragen bij aan:

1. De effectieve verstrekking van toegankelijke informatie door de overheid en gemeenten, zodat burgers hun weg kunnen vinden op het gebied van: gezondheidszorg en sociale zorg, huisvesting, inkomen en hulp bij financiën/schulden, werk, onderwijs en opleiding en relaties, alsook hun rechten en plichten en de hulp die voor hen beschikbaar is (2026).

2.2.3. Investeer in goede gemeenschapssteun, onafhankelijke cliëntondersteuning en sociaal-juridisch advies.

“Het zou niet zo moeten zijn dat iemand die hulp nodig heeft zo hard moet vechten om gehoord te worden. Ik werd afgewezen omdat ik als agressief werd bestempeld.” Je moet echt tot het uiterste gaan om hulp te krijgen. Ik snap dat je mensen moet helpen die op dat moment dringend hulp nodig hebben. Maar het zou niet zo moeten zijn dat je drie keer van een bureau wordt afgevoerd omdat je onderaan een wachtlijst staat. Pas als je dreigt zelfmoord te plegen, komt er actie. Moet het echt zover komen voordat iemand je helpt?

Een sterke sociale basis is cruciaal voor de kwaliteit van leven en de gezondheid, en om te voorkomen dat problemen escaleren. Herstel, terugvalpreventie en het voorkomen van dakloosheid beginnen met stabiele huisvesting. Dit vereist de betrokkenheid van de lokale gemeenschap: geef mensen een kans en, waar nodig, een helpende hand. Tegelijkertijd is het essentieel om goede ondersteuning vanuit de gemeenschap te bieden, dicht bij degenen die het nodig hebben. Het is belangrijk te investeren in het uitbreiden en versterken van het informele, persoonlijke netwerk rondom mensen, de toegankelijkheid en kwaliteit van het professionele netwerk in de gemeenschap, en een goede verbinding daartussen. Neem bijvoorbeeld zelfstandige woonvoorzieningen met gegarandeerde ondersteuning vanuit de gemeenschap, waar gemeenschapssteun, huisartsen en sociale (buurt)teams en/of
Ofwel werken sociale ondersteuningscentra (Wmo-loket) samen, en ook het sociale netwerk van de bewoner en vrijwilligers worden erbij betrokken. Inclusie is hier de grootste uitdaging. Dat betekent zo normaal mogelijk leven, met gemeenschapsgerichte ondersteuning die is afgestemd op de individuele behoeften van de persoon en gericht is op zelfstandigheid en participatie. Om dit succesvol te bereiken, is het essentieel dat gemeenten, wijkteams, bedrijven en zorginstellingen over de juiste kennis en expertise beschikken. Zo kunnen zij deze doelgroep passende en kwalitatief hoogwaardige ondersteuning en continuïteit bieden, met behoud van een goede levenskwaliteit in de gemeenschap.

Schuldmaatjes, maatjesnetwerken en mensen die zelf psychische problemen hebben gehad (lotgenotencontact) kunnen ook een waardevolle bijdrage leveren aan herstel en het voorkomen van escalatie van problemen. Initiatieven zoals Rustplek21, Onder de Pannen22 of Kamers met Aandacht23, waarbij mensen kamers in hun eigen huis beschikbaar stellen, kunnen ook een groot verschil maken, zeker gezien het huidige tekort op de woningmarkt. Een van de leidende principes van dit actieplan is dat, om ervoor te zorgen dat wonen en zorg effectief gescheiden zijn, de bewoner wordt geholpen om contact met directe netwerken zoals familie te behouden en te herstellen. Dit betekent dat investeren in professionele ondersteuning een voorwaarde is voor het succes van de transitie en het behalen van de doelstellingen.

Het is ook belangrijk om de toegang tot juridische bijstand voor mensen met een laag inkomen te vergemakkelijken. Dit kan bijvoorbeeld door betere toegang te bieden tot de beroepsprocedures van de gemeente, of door onafhankelijke cliëntondersteuning te bieden, zoals een aantal gemeenten al heeft gedaan voor deze doelgroep via bijvoorbeeld straatadvocaten. Gemeenten voelen een dringende behoefte om hun dienstverlening te verbeteren, kwetsbare mensen meer te ondersteunen en het vertrouwen in de overheid te herstellen.24

21 Zie: https://derustplek.nl/
22 Zie: https://www.onderdepannen.nl/
23 Zie: https://kamersmetaandacht.nl/
24 Het uitkeringsschandaal heeft aangetoond dat eerlijke dienstverlening en goede rechtsbescherming niet altijd vanzelfsprekend zijn. Sinds 2022 hebben gemeenten structureel 150 miljoen euro extra ontvangen om de dienstverlening aan kwetsbare mensen te verbeteren. Deze financiering is beschikbaar gesteld naar aanleiding van de bevindingen van de parlementaire onderzoekscommissie voor kinderopvangtoeslagen (POK).

Acties:

1. 2023-2024: Verzamel, compileer en deel op grote schaal goede voorbeelden van samenwerking tussen woningcorporaties, ondersteunende diensten en sociale diensten in de gemeenschap (VWS, BZK, Aedes, VNG).
2. 2023: Identificeer en verspreid beste praktijken voor het leveren van onafhankelijke cliëntondersteuning die is afgestemd op de behoeften van de doelgroep. groep (VWS, BZK).
3. Jongeren: 2023-2025: Stimuleer samenwerking met jongeren op scholen in samenwerking met mensen die de situatie uit eerste hand kennen, om potentiële problemen te signaleren en door te verwijzen naar wijkteams voor maatschappelijk werk (VWS, OCW).
4. 2023-2030: Maak ruimte voor lokale ontmoetingsplaatsen in plannen voor gemeenschapsopbouw en -ontwikkeling en integreer toegankelijke (inloop) herstelruimtes/centra/academies (BZK, VNG, gemeenten).
5. 2024-2026: In samenwerking met het Ministerie van Justitie en Veiligheid (J&V) onderzoeken we hoe de rechtsbescherming en gebruiksvriendelijke sociaal-juridische dienstverlening voor daklozen en mensen die risico lopen op dakloosheid versterkt kunnen worden (J&V, VWS, VNG/ gemeenten)25.

Bovenstaande acties dragen bij aan:

1. Verbeterde rechtsbescherming voor mensen met een laag inkomen die te maken hebben met (de dreiging van) dakloosheid (2028).
2. Bedrijven, buurtteams, zorgverleners en gemeentelijke diensten werken nauw samen in gemeenschappen op het gebied van toewijzing, ondersteuning en toegang zodat bewoners niet afhaken of terugvallen en uiteindelijk dakloos worden (2030).

2.2.4. Investeer in een op outreaching gebaseerde aanpak en assertieve gemeenschapszorg.

“Toen ik mijn eerste maand huur niet betaalde, kwam de beheerder van de sociale woningbouw langs en vroeg of ik nog andere schulden had. Nadat ik met tegenzin een betalingsregeling had getroffen, hield hij me wel in de gaten. Na twee jaar en drie gemiste betalingstermijnen heb ik hem gebeld om een oplossing voor mijn schulden te vinden. Alleen doordat ik het zelf heb opgelost, ben ik niet weer op straat beland.”

Vroegtijdige signalering van problemen thuis is belangrijk om schooluitval, terugval en dakloosheid te voorkomen. Het is niet vanzelfsprekend dat elke bewoner contact opneemt met een wijkteam of de gemeente als hij of zij hulp nodig heeft. Allerlei factoren spelen hierbij een rol, zoals onbekendheid met de beschikbare hulp, terugtrekking als gevolg van verlies, trauma en rouw, de impact van chronische stress op het vermogen om normaal te denken en te handelen, schaamte en (zelf)stigma en een groot wantrouwen jegens de overheid. Assertieve wijkzorg en een meer op outreaching gerichte aanpak door sociale diensten of jeugdzorg kunnen in deze context een verschil maken. Het is cruciaal dat assertieve wijkzorg niet langer wordt gezien als een instrument dat alleen wordt ingezet bij 'antisociaal gedrag', maar als een aanvullende dienst, zodat mensen die zelf geen hulp kunnen vragen, in een eerder stadium betere ondersteuning krijgen.

Het is ook belangrijk dat gemeenten specialistische expertise beschikbaar stellen, bijvoorbeeld op het gebied van geestelijke gezondheidszorg, verslavingszorg en zorg voor mensen met een verstandelijke beperking, zodat deze beschikbaar is in de gemeenschap en voor professionals in de lokale teams. Het is hierbij essentieel dat de toegankelijkheidsdiensten breed en proactief kijken naar de ondersteuning die iemand nodig heeft. Vroegtijdige signalering en, waar nodig, preventieve ondersteuning kunnen dan helpen voorkomen dat problemen escaleren. De focus ligt daarom op het versterken van de gemeentelijke toegankelijkheidsdiensten. Denk bijvoorbeeld aan expertise rondom (de dreiging van) dakloosheid en effectieve cliëntondersteuning – die ook kan worden geboden door mensen met ervaring in de situatie. Time-out- en respijtvoorzieningen zijn belangrijk om spanningen thuis te verminderen of om mensen simpelweg even rust te geven. Dit kan voorkomen dat iemand tijdelijk (in geval van nood) in een opvanglocatie moet worden geplaatst of dat iemand voortijdig afhaakt. Er is ook aandacht voor investeringen in assertieve gemeenschapszorg en een beter begrip van succesvolle praktijken, om te voorkomen dat problemen escaleren en de kans te verkleinen dat mensen in aanraking komen met de politie of de rechter. Het is daarom belangrijk dat de politie en de geestelijke gezondheidszorg nauwer samenwerken, zodat mensen met onbegrepen gedrag de juiste zorg krijgen en niet onnodig worden aangehouden.

---

25 De regering heeft op structureel niveau 25 miljoen euro vrijgemaakt voor de lokale versterking van sociaal-juridische ondersteuning en rechtsbescherming. Deze financiering, die voortvloeit uit de bevindingen van de parlementaire onderzoekscommissie, is bedoeld om mensen in kwetsbare situaties te ondersteunen. De inzet van sociaal-juridische adviseurs voor daklozen sluit aan bij actielijn 2: Rechtsbescherming: versterking van de rechtsbescherming van inwoners door extra capaciteit voor sociaal adviseurs in de gemeente en versterking van de rol van de gemeentelijke ombudsman.

Acties:

1. 2023-2025: Stimuleer de organisatie en het delen van goede voorbeelden van beheerders van sociale huisvesting in de gemeenschap, herstel en Respijtvoorzieningen, waaronder contact met lotgenoten, samenwerking met vrijwilligers en mensen met ervaring uit de eerste hand (VWS, VNG).
2. 2023-2025: Onderzoek hoe gemeenten en regio's assertieve gemeenschapszorg bieden en welke verbeteringen mogelijk nodig zijn. in deze context (J&V, VWS).
3. 2023-2028: In overeenstemming met de afspraken in de Integrale Zorgovereenkomst (IZA) wordt gewerkt aan de oprichting van een landelijk netwerk van toegankelijke ondersteuningspunten, zoals herstel- en zelfhulpcentra, waar elke inwoner toegang heeft tot huisartsen en die worden gerund door vrijwilligers en mensen met ervaringsdeskundigheid, ondersteund door maatschappelijk werkers en in samenwerking met professionals in de geestelijke gezondheidszorg (VWS, VNG, SWN, MIND, deNLggz, ZN, LHV, InEen).

Bovenstaande acties dragen bij aan:

1. Mensen worden eerder herkend en krijgen eerder de hulp die ze nodig hebben, problemen kunnen veel succesvoller worden opgelost en terugvallen kunnen worden voorkomen. vermeden (2027).

2.2.5. Koppeling van medische en sociale zorg en zorg voor onverzekerden

“Ik had geen toegang tot medische zorg. Zo werd ik bijvoorbeeld een keer bewusteloos van de straat gehaald door een ambulance. Maar zodra ik bijkwam, verliet ik het ziekenhuis, ook al kon ik nauwelijks staan en had ik dringend medische hulp nodig. Ik deed dit omdat ik geen ziektekostenverzekering had en bang was dat ik tienduizenden euro's aan schulden zou opbouwen. Omdat ik geen medicatie voor mijn psychische problemen had, raakte ik ernstig depressief en suïcidaal. Daardoor sliep ik soms op straat, waar ik ook was, zelfs toen ik een plek had in een opvang voor daklozen. Ik zag er gewoon niet tegenop om naar de opvang te lopen. Ik begon dagelijks te drinken en ontspoorde volledig.”

Vaak is het de huisarts die als eerste escalerende problemen signaleert. Vooral bij problemen op meerdere levensgebieden en het risico op dakloosheid speelt de huisarts een essentiële rol in het signaleren van problemen. Tegelijkertijd is het voor huisartsen niet altijd even makkelijk om mensen effectief en eenvoudig door te verwijzen naar de sociale dienst. Hoewel er in Nederland veel initiatieven zijn om de band tussen medische zorg en sociale zorg te versterken, is het duidelijk dat er, wat (het risico op) dakloosheid betreft, nog veel werk aan de winkel is. Het uitgangspunt is: zo zwaar als nodig, en als iets gezamenlijk op wijkniveau kan worden gedaan, doe het dan! Goede voorbeelden hiervan zijn Welzijn op recept, schuldhulpverleners (POH-schulden) en hulpverleners geestelijke gezondheidszorg (POH-GGZ).

Zodra mensen dakloos zijn, vallen ze vaak buiten het zicht van zorgverleners, raken ze onverzekerd en wordt de toegang tot zorg en ondersteuning steeds moeilijker. In bepaalde gevallen vinden daklozen het extreem moeilijk om zorg te vinden, te verkrijgen en te behouden26. Dit geldt met name voor mensen met een verstandelijke beperking, psychiatrische problemen, verslavingsproblemen of het ontbreken van een zorgverzekering, bijvoorbeeld omdat ze niet over de juiste documenten beschikken of om andere redenen. Zorgverleners kunnen een vergoeding aanvragen voor de kosten van medische zorg die aan daklozen wordt verleend via de 'Subsidieregeling medisch noodzakelijke zorg aan onverzekerden'. De kosten van essentiële medische zorg aan onverzekerden, zowel Nederlandse burgers als buitenlanders, kunnen worden vergoed, waardoor er geen financiële belemmeringen zijn voor zorgverleners om zorg te verlenen. In 2022 waren de kosten van essentiële medische zorg als volgt verdeeld: ziekenhuiszorg (55%), geestelijke gezondheidszorg (36%), farmaceutische zorg (3%) en huisartsenzorg (3%).

26 Zie: Sterfte, ziekte en toegang tot zorg onder daklozen (Slockers 2021) digitale-defnitieve-versie-proefschrif-marcel-slockers.pdf

"Sommige dagen lijken eindeloos te duren. Dus speel ik uiteindelijk de hele dag spelletjes op mijn telefoon." - Anoniem

© Wiosna van Bon/ Het Beelddepot

Acties:

1. 2023-2028: In overeenstemming met de afspraken in de Integrale Zorgovereenkomst, werken aan een betere samenwerking tussen sociale diensten, huisartsenzorg en geestelijke gezondheidszorg. Huisartsen kunnen ondersteuning krijgen bij het signaleren en bespreken van sociale problemen, zoals armoede en schulden, en goede voorbeelden van samenwerking tussen huisartsenzorg en gemeenten kunnen worden uitgebreid.
2. 2025: Een wijziging van de Wet Sociale Zorg (Wmo) 2015 biedt een wettelijke basis voor de verwerking van gegevens van onverzekerden die zorgverleners via het Meldpunt Onverzekerden (opgericht door GGD GHOR) aanleveren. Dit geldt ook voor mensen die nog niet bekend zijn bij gemeenten of GGD's. Deze gegevens kunnen door GGD's en gemeenten worden gebruikt om een zorgtraject in de gemeenschap op te zetten of de persoon door te verwijzen naar een reguliere, betaalde zorgverzekering. Het Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport onderzoekt in samenwerking met GGD GHOR de mogelijkheden om de benodigde hulp te blijven bieden totdat deze wettelijke basis is vastgesteld.

Bovenstaande acties dragen bij aan:

1. Betere koppeling tussen medische en sociale zorg en zorg voor onverzekerden (2027).

2.2.6. Ontslag uit een residentiële instelling leidt niet tot dakloosheid.

“In feite werden alle verschillende plekken waar ik tussen mijn 15e en 18e woonde, altijd voor mij bepaald. In die 3 jaar heb ik op zo'n 8 verschillende plekken gewoond, ben ik twee keer teruggegaan naar mijn oma en waren er twee periodes waarin ik eigenlijk van de ene bank naar de andere ging. Tijdens die periode werd er een versnelde toezichtmaatregel ingesteld en werd ik uit de ouderlijke zorg geplaatst, wat betekende dat ik helemaal niet naar huis kon totdat ik 18 was.”

Een belangrijke risicofactor voor dakloosheid is het moment waarop mensen uit een residentiële instelling worden ontslagen. Dit geldt voor jongeren die uit jeugdzorginstellingen worden ontslagen en voor mensen die uit de gevangenis, tijdelijke opvang, begeleid wonen, vrouwenopvang en psychiatrische instellingen worden ontslagen. Om die reden worden bijna al deze groepen binnen het programma 'Een thuis voor iedereen' aangemerkt als belangrijke kwetsbare groepen, en worden er extra inspanningen geleverd om geschikte huisvesting voor hen te vinden. Het is bijvoorbeeld de bedoeling dat gemeenten wettelijk verplicht worden om mensen die uit residentiële instellingen worden ontslagen voorrang te geven bij de toewijzing van huisvesting (zie paragraaf 2.4).

Het verhuisboekje, Gemeente Lelystad

Praktische hulpmiddelen kunnen de overgang vergemakkelijken. Een goed voorbeeld hiervan is de Verhuisgids voor mensen die vanuit een verzorgingshuis naar zelfstandig wonen verhuizen. Deze gids bevat praktische tips en verhalen van mensen die dit al hebben meegemaakt.

ÿ **Meer info** - htps://www.windesheim.nl/getmedia/ad9beb8b-0049-4c1f-a2c3-d240681747ab/ 2021_juni_21_ VerhuisboekjeLelystad_Digitaal.pdf

Bijna iedereen die in een instelling verblijft, weet dat hij of zij vroeg of laat de overgang naar de buitenwereld zal maken. Zowel de instelling als de gemeente die de persoon opneemt, kunnen en moeten hier tijdig op voorbereid worden. Gemeenten hebben er baat bij als ze weten met wie ze hiervoor contact kunnen opnemen. Dit vereist effectieve afspraken en contacten tussen instellingen, gemeenten en bedrijven. Wat betreft de jongere of volwassene die de instelling verlaat, is het essentieel dat het ontslagproces en de voorbereiding op de terugkeer naar huis of een andere woonvorm geleidelijk en tijdig verloopt. Vóór opname in een kliniek moet er samen met de cliënt een plan (voor de toekomst) worden opgesteld voor alle aspecten van het leven, met de focus op de plek waar de persoon zal wonen. Dit vereist effectieve afspraken tussen de afdeling Tijdelijke Woonzorg/Begeleid Wonen, gemeenten en partners in de geestelijke gezondheidszorg en zorgverzekeraars over het gebruik van FACT (belangrijk voor cliënten in de gemeenschap) en over het ontslag uit klinieken en gevangenissen (volgende woonvorm en nazorg).

De norm is dat iedereen die een instelling verlaat een contactpersoon (of coördinator) krijgt toegewezen die ervoor zorgt dat de 'Big 5' in orde zijn voordat de persoon wordt ontslagen. Met de 'Big 5' bedoelen we: 1. het is duidelijk waar de persoon zal wonen, 2. de continuïteit van de zorg is gewaarborgd, 3. de financiën zijn op orde of er is ondersteuning geregeld, 4. er is een doel voor de dag (werk, school, dagelijkse activiteiten), 5. er is geïnvesteerd in het netwerk (iemand op wie men kan terugvallen). Het uitgangspunt is empowerment, een stresssensitieve aanpak en een positieve behandeling van de betrokkenen. Dit sluit naadloos aan bij de leidende principes 1 (recht op huisvesting) en 2 (respect voor de eigen keuze en zeggenschap van mensen).
Een interventie die effectief is gebleken en specifiek gericht is op mensen die een overgangsperiode doormaken, zoals ontslag uit een residentiële instelling, is Critical Time Intervention (CTI). De CTI-medewerker fungeert als coördinator en ondersteunt mensen om een soepele overgang naar de maatschappij te garanderen. Samenwerkingspartners zijn gezamenlijk verantwoordelijk voor het maken van effectieve afspraken in dit verband.

Goed voorbeeld: Aanpak 16-27 (actieplan voor 16- tot 27-jarigen) in de regio Lekstroom.
De regio Lekstroom ontwikkelt samen met de nieuw aangestelde aanbieders van Jeugdhulp met Verblijf een transitieplan. Het project 'perspectief op uitstroom' zal hier onderdeel van uitmaken.
Dit project heeft als doel een soepele overgang van jeugdbegeleiding naar vervolgzorg of zelfstandigheid te garanderen. Wanneer een jongere de leeftijd van 16 jaar bereikt, wordt samen met de jongere een toekomstplan opgesteld. Hierbij wordt onder andere bepaald welke vervolglocatie het meest geschikt is voor de behoeften van de jongere na ontslag uit de residentiële zorg. De ontslagprofielen van het NJI (Nederlands Jeugdinstituut) worden hierbij gebruikt. Aan de hand van deze ontslagprofielen organiseert de zorgverlener vroegtijdige monitoring en behoefteanalyse. Door in een vroeg stadium te signaleren wat nodig is, kan er proactief op de situatie worden ingespeeld.

Acties:

1. 2023: Onderzoek naar de koppeling van partners (geestelijke gezondheidszorg (GGZ), sociale ondersteuning (Wmo), jeugd, justitie, gemeenten) aan een communicatieplatform dat de communicatie tussen aanbieders en gemeenten faciliteert en waarbij de betrokkene eigenaar blijft van de gegevens (J&V, VWS, VNG, deNLggz).
2. 2024: Coördinatie en gezamenlijke afspraken over eigendom in de leidende gemeenten: niemand raakt dakloos als gevolg van ontslag uit een instelling (Valente, deNLggz, VNG, Zorg en Veiligheidshuizen).
3. 2023-2024: In het kader van het programma 'Een thuis voor iedereen' werkt het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijkszaken (BZK) aan een verplichte noodregeling waarbij mensen die uit residentiële instellingen worden ontslagen voorrang krijgen (BZK).

Bovenstaande acties dragen bij aan:

1. Iedereen die uit een instelling (gevangenis, jeugdzorg of psychiatrische zorg) wordt ontslagen, krijgt een aanbod voor een passende, stabiele baan. huisvesting, dus geen tijdelijke accommodatie (de Verklaring van Lissabon).

2.2.7. Uitzetting leidt niet tot dakloosheid.

"Ik werd uit mijn huis gezet omdat ik drie maanden huurachterstand had. Destijds ging het om bijna € 3.000. Na de gerechtskosten, deurwaarders- en ontruimingskosten liep dit bedrag al snel op tot meer dan € 5.000. Mijn huis kwijtraken was het meest vernederende wat me ooit is overkomen. Ik kwam in een tijdelijke woning terecht. Jaren later ontdekte ik dat mijn tijdelijke woning en later mijn verblijf in een verzorgingstehuis veel meer kostten dan de huur die ik verschuldigd was."

In het kader van het Actieplan tegen Dakloosheid, in samenwerking met het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijkszaken en verhuurpartners, zetten we ons in voor een vermindering van het aantal uitzettingen. Sinds 1 januari 2021 melden woningcorporaties en particuliere verhuurders betalingsachterstanden in een vroeg stadium aan gemeenten. Hierdoor worden gemeenten tijdig gealarmeerd over mensen met schulden en kunnen ze proactief hulp bieden. Dit is belangrijk, omdat veel mensen met schulden te laat of helemaal niet om hulp vragen. Verhuurders melden het aan de gemeente als ze tevergeefs hebben geprobeerd de huurproblemen met huurders op te lossen. In 2015 waren er 9.900 uitzettingen en in 2019 5.000. In 2020 en 2021 daalde dit aantal verder tot 3.100 uitzettingen27. Deze afname is toe te schrijven aan het feit dat steeds meer gemeenten overeenkomsten sluiten met bedrijven om uitzetting te voorkomen, en dat verhuurders, als een huurder een huurachterstand heeft, sneller contact opnemen met de huurder en er alles aan doen om uitzetting te voorkomen. Snel contact tussen verhuurder en huurder helpt verdere schuldenopbouw en uiteindelijk uitzetting te voorkomen. Dit contact is echter niet altijd gemakkelijk. Versterking van de sociale dienstverlening, het herstel van het beheer van sociale huisvesting en de versterking van outreachende werkzaamheden en assertieve gemeenschapszorg in gemeenschappen (zie 2.3 en 2.4) zouden moeten bijdragen aan de vroege opsporing van oplopende betalingsachterstanden en het contact tussen huurders, bedrijven en andere verhuurders vergemakkelijken.

Het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties is in gesprek met partners die betrokken waren bij de verklaringen over het voorkomen van huisuitzettingen wegens betalingsachterstanden tijdens de coronapandemie. Het gaat om VNG, Aedes, IVBN, Vastgoedbelang en Kences; de overeenkomsten werden destijds onderschreven door huurdersvereniging Woonbond. Het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties wil graag nieuwe administratieve afspraken maken om huisuitzettingen als gevolg van betalingsachterstanden door stijgende energiekosten zoveel mogelijk te voorkomen. Verhuurders zijn sinds 2021 verplicht om maatschappelijk verantwoorde incasso te voeren, contact op te nemen met huurders met een betalingsachterstand en deze achterstanden te melden aan de gemeenten. Gemeenten moeten vervolgens een hulpaanbod doen. De administratieve afspraken kunnen, naast de wettelijke verplichtingen die verhuurders op grond van de gewijzigde Wet Gemeentelijke Schuldhulpverlening hebben, ook betrekking hebben op het aanbieden van oplossingen op maat bij betalingsachterstanden, het treffen van betalingsregelingen, het proactief doorverwijzen van mensen naar ondersteuning in de vorm van speciale voorzieningen van gemeenten of het aanbieden van alternatieve (goedkopere) huisvesting. Daarnaast wijst het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties op de waarde en noodzaak om in overleg met partners aanvullende wettelijke maatregelen te onderzoeken, zoals een algemeen moratorium op uitzettingen van mensen die deelnemen aan een schuldhulpverleningstraject.

Acties:

1. 2023: Een van de partners neemt de controle over na een uitzetting. De partners spreken lokaal af wie dit zal doen. (VNG, gemeenten, huisvesting) bedrijven).
2. 2023: Goede voorbeelden, richtlijnen en kennis samenbrengen en breed delen met gemeenten en aanbieders (VWS, BZK).
3. 2023: Onderzoek de mogelijkheid van een moratorium op uitzettingen van mensen die deelnemen aan een schuldhulpverleningsprogramma (BZK).

Bovenstaande acties dragen bij aan:

1. Huisuitzettingen worden waar mogelijk vermeden en niemand wordt uitgezet zonder hulp te krijgen bij het vinden van een geschikte en duurzame woonruimte. huisvestingsoplossing (Verklaring van Lissabon) (2030)...

27 Bron: KBvG (Koninklijke Beroepsorganisatie van Justitiële Ambtenaren in Nederland) via CBZ (2022).

Amsterdam, 22 november 2021 – Jongere zonder vaste woonplaats. De foto is een bewerking van een veelgebruikte foto uit de beeldbank van de ANP, waarop een stereotype dakloze op dezelfde bank te zien is.

© Dingena Mol/ Het Beelddepot

Goed voorbeeld: Amsterdam, 'Geregelde Betaling'

Ongeveer twintig procent van alle huurders die in Amsterdam bij de gemeente worden aangemeld vanwege huurachterstand, ontvangt een uitkering op grond van de Wet Participatie. Zij komen in aanmerking voor de speciale vroegtijdige opsporingsregeling 'Geregelde Betaling', die in 2016 is ingevoerd. Een vast onderdeel van deze aanpak is de inhouding van de lopende huur op de uitkering, die met toestemming van de huurder rechtstreeks aan de verhuurder wordt overgemaakt. Op die manier loopt de huurachterstand niet verder op en wordt in sommige gevallen ook dakloosheid voorkomen. De aanpak is succesvol gebleken en kent weinig mislukkingen. Huurders met een huurachterstand worden uitgenodigd voor een budgetadviesgesprek met een cliëntbegeleider en een schuldhulpverlener van het wijkteam. Tijdens dit gesprek wordt de situatie van de huurder holistisch bekeken: welke hulp is nodig? In de meeste gevallen leidt dit contact tot een duurzame betalingsregeling voor de huurachterstand en wordt een deurwaarder voorkomen.

Een regeling voor schuldhulpverlening wordt uiteindelijk slechts voor één op de vijf gevallen ingezet. Na negen maanden wordt de situatie opnieuw bekeken, met als doel de huurinhouding waar mogelijk stop te zetten.

ÿ **Meer info** – 'Naar nul huisuitzetingen', Eropaf en Movisie htps ://www.movisie.nl/sites/movisie.nl/fles/2022-03/Naar-nul-huisuitzetingen.pdf

2.3. Actielijn 3: Huisvesting eerst: iedereen heeft een stabiele woning een plek om te wonen met ondersteuning die is afgestemd op hun behoeften.

ÿ **BZK, SZW, VWS, VNG en gemeenten**

“Toen ik eenmaal een plek had om te wonen, waren er vaak strenge regels en voorschriften en werd ik voortdurend beperkt in wat ik kon doen en daardoor ook in mijn ontwikkeling. Ze hielden nooit rekening met wat ik als individu nodig had en hoe ze dingen op mijn behoeften konden afstemmen. Ik werd beperkt door het systeem en als ik niet ‘naar hun pijp danste’, was het einde van mijn tijd daar.”

Een stabiele woonplek met de juiste ondersteuning is essentieel om dakloosheid terug te dringen. Dat betekent dat we moeten streven naar minder gebruik van tijdelijke huisvesting en dat we niet onnodig verschillende stappen hoeven te doorlopen voordat we een permanente woonplek krijgen. Hieronder onderzoeken we wat 'Housing First' in de Nederlandse context inhoudt en welke acties nodig zijn om de ambities van dit plan te realiseren.

2.3.1. Housing First als nationaal kompas

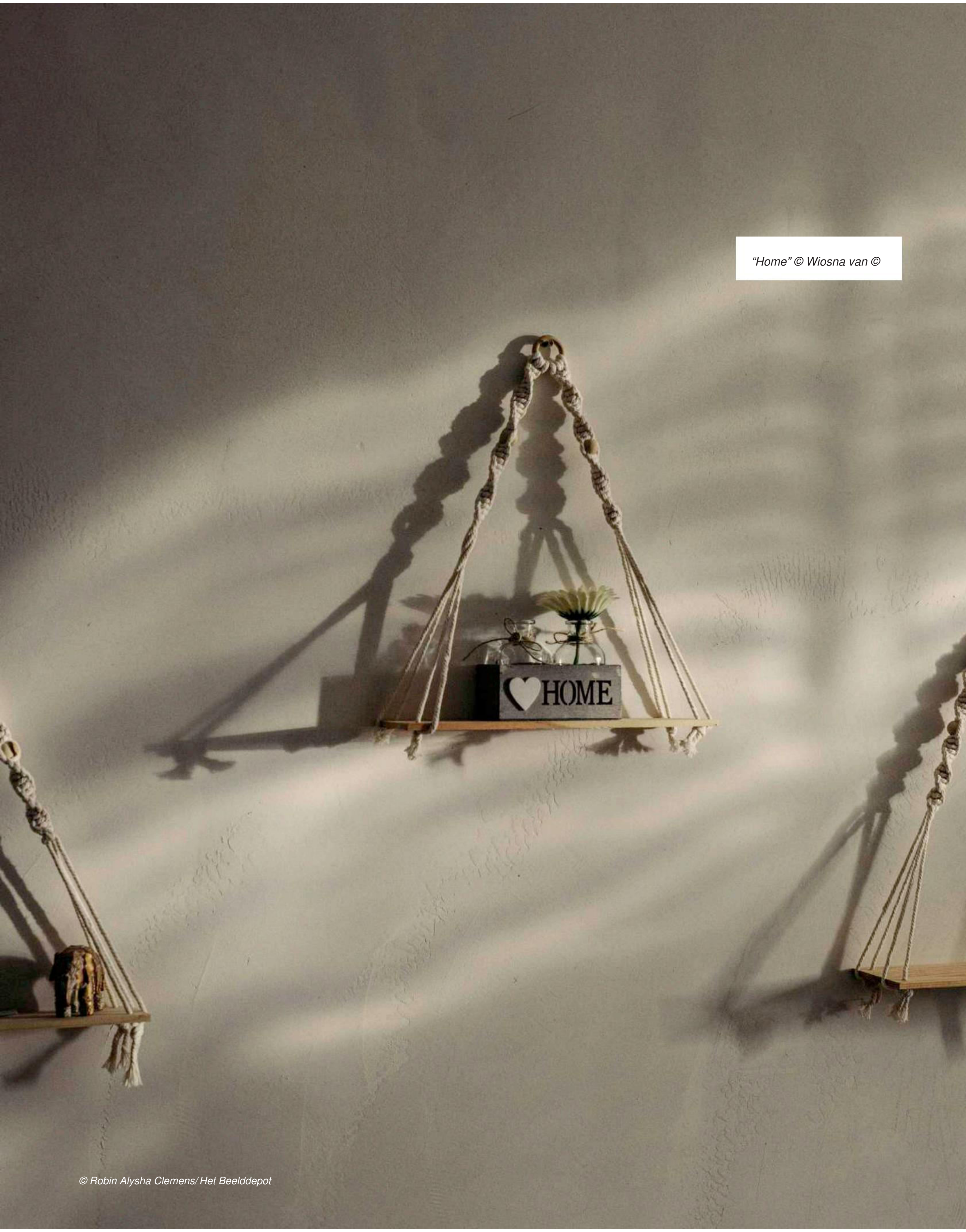
Zoals in de inleiding al is aangegeven, is Housing First de beleidsmatige benaming voor de systeembenadering van oplossingen om dakloosheid in Nederland te voorkomen en uit te roeien. Uit de literatuur blijkt duidelijk dat investeringen in Housing First leiden tot kostenbesparingen op onder andere het gebied van zorg, veiligheid en de sociale sector (jeugdzorg, sociale ondersteuning, tijdelijke huisvesting, schuldhulpverlening en uitkeringen). Volgens een recente kosten-batenanalyse uit 2022-2028 bespaart elke euro die in Housing First wordt geïnvesteerd de maatschappij 2,5 euro. Dit komt doordat er over het algemeen hoge kosten worden bespaard op onder andere tijdelijke huisvesting, langdurige zorg (Wlz) of begeleid wonen, er minder criminaliteit plaatsvindt en er minder handhaving nodig is tegen asociaal gedrag op straat.
Met andere woorden: duurdere vormen van schikking of het gebruik van handhavingsmiddelen waarmee deze groep anders te maken zou hebben gehad.

Een aantal regio's implementeert Housing First al. Zo zijn verschillende regio's begonnen met het afbouwen of omzetten van hun tijdelijke opvanglocaties, en er bestaat een grote verscheidenheid aan vormen van Housing First waarbij permanente huisvesting voorrang krijgt boven tijdelijke opvang. De afgelopen jaren hebben we gezien dat deze transitie van onderaf groeit. De systeembenadering gaat niet alleen over het vergroten van het aantal woningen met ondersteuning voor een specifieke subgroep, maar is een aanpak waarbij alle partners samenwerken aan een oplossing voor alle daklozen en mensen die risico lopen op dakloosheid. Deze transitie kan niet van de ene op de andere dag worden gerealiseerd. In de praktijk zien we veel verschillen, al dan niet opzettelijk, in de manier waarop gemeenten de transitie implementeren.
Enerzijds willen we ruimte laten voor deze variatie in de implementatiepraktijk, en anderzijds willen we een versnelling van de transitie stimuleren op basis van interventies die effectief zijn gebleken.

Het succes van deze transitie hangt grotendeels af van het creëren van voldoende betaalbare woningen en de bijbehorende ondersteuning, evenals een soepele integratie in de maatschappij. Hulpverleners en professionals moeten toegerust zijn om dit te garanderen. Vandaar de focus op het toerusten van organisaties en professionals die werken met daklozen en mensen die risico lopen op dakloosheid.

Tijdelijke opvang kan in de ene regio sneller worden afgebouwd of omgezet dan in de andere. Het idee is dat regio's – op basis van hun visie op begeleid wonen en de regionale aanpak van dakloosheid – enerzijds stappen zullen ondernemen om tijdelijke opvang af te bouwen of om te zetten en anderzijds de beschikbaarheid van begeleid wonen te waarborgen. Tijdelijke opvang blijft nodig, maar wordt tot een minimum beperkt en alleen gebruikt als kortdurende noodopvang. Zolang er behoefte is aan tijdelijke opvang, zullen organisaties voor tijdelijke opvang, gemeenten en het Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport de kwaliteit van deze voorzieningen controleren.²⁹ De financiering voor de huisvesting van kwetsbare groepen (Regeling huisvesting aandachtsgroepen, RHA), beschikbaar gesteld door het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties voor de bouw, ombouw of aankoop van woningen voor daklozen, kan worden gebruikt om bestaande tijdelijke opvangvoorzieningen om te zetten.

28 De maatschappelijke kosten profiteren van de brede aanpak van dakloosheid (Cebeon en Xpertisezorg, 2022).
29 Het kwaliteitskader voor kinderen in tijdelijke opvang, dat in samenwerking met Valente, VNG en het Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport wordt ontwikkeld, is in deze context ook relevant.



“Home” © Wiosna van ©

© Robin Alysha Clemens/ Het Beelddepot

Goed voorbeeld: de gemeente Den Bosch
De sociale partners Gemeente 's-Hertogenbosch, Maatschappelijke Opvang Den Bosch en de woningcorporaties van Den Bosch kiezen voor Housing First voor alle daklozen.

Vanaf 1 januari 2023 worden daklozen die zich melden bij een opvanglocatie in Den Bosch niet langer ondergebracht in de reguliere (nacht)opvang. De grootschalige opvanglocatie wordt gesloten. Den Bosch maakt al enkele jaren gebruik van kleinere opvanglocaties. Volgens de nieuwe aanpak krijgen daklozen binnen een maand een passende woning aangeboden in plaats van een plek in de opvang. Zorg en financiële zekerheid worden gegarandeerd door de gemeente 's-Hertogenbosch en Maatschappelijke Opvang Den Bosch.
Dit voorkomt dat mensen eerst in tijdelijke accommodatie worden ondergebracht en vervolgens langzaam de reguliere woningmarkt beklimmen. Er wordt direct begonnen met het zoeken naar een geschikte woning met voldoende financiële zekerheid. In het kader van het partnerschap betekent dit dat de partners, afkomstig uit verschillende sectoren, georganiseerd zijn als een netwerkorganisatie. De focus ligt op hun gezamenlijke ambitie, niet op hun eigen organisatiedoelstellingen. Deze aanpak leidt al tot betere oplossingen voor inwoners in Den Bosch, onder andere via het initiatief 'Thuis in de Wijk'. De vijf vuistregels van 'Thuis in de Wijk' vormen dan ook het uitgangspunt voor de aanpak van dakloosheid: goede huisvesting, gezonde financiën, de juiste ondersteuning, een doel voor de dag en een prettige leefomgeving.

Acties:

1. 2023-2030: De transitie wordt gemonitord door middel van kwalitatieve monitoring (VWS).
2. 2023-2030: In alle nationale communicatie zal de regering duidelijk maken dat Housing First centraal staat in het actieplan tegen dakloosheid en dat we de leidende principes van deze aanpak nastreven (VWS).
3. 2023-2028: Gemeenten richten zich op de overgang naar Housing First en de omzetting en uitfasering van langdurige en grootschalige woningbouwprojecten. tijdelijke accommodatie.
4. 2023-2026: Kennis over de leidende principes van Housing First en de implicaties van de aanpak voor regio's is verhoogd met behulp van de ondersteuning van het Expertteam Huisvesting Aandachtsgroepen (VWS, BZK).
5. 2023: Ontwikkel een (juridisch gevalideerd) addendum voor huurovereenkomsten op naam van de huurder en stel dit beschikbaar aan verhuurders. (VWS, BZK).
6. 2023-2024: Ontwikkel een kwaliteitskader voor Housing First in samenwerking met het werkveld (VWS).
7. 2023-2025: Onderzoek samen met opleidingen maatschappelijk werk hoe de leidende principes onderdeel kunnen worden van het curriculum (VWS).

Bovenstaande acties dragen bij aan:

1. Housing First als systeembenadering is gangbaar en het werken volgens de leidende principes wordt breed toegepast in alle regio's (2030).
2. Daklozen slapen niet op straat vanwege een gebrek aan toegankelijke, veilige en geschikte nood- of tijdelijke opvang (Lissabon) Verklaring).
3. Tegen 2025 beschikt de helft van de regio's niet meer over grote, langdurige tijdelijke opvangfaciliteiten30, en tegen 2030 helemaal niet meer.
4. Niemand verblijft langer in een nood- of tijdelijke voorziening dan strikt noodzakelijk is voor een succesvolle overgang naar een duurzame, stabiele situatie. huisvestingsoplossing (Verklaring van Lissabon).
5. Vaststellen, aan de hand van kwalitatieve monitoring, hoe de overgang van tijdelijke huisvesting naar Housing First verloopt. (2026-2030).
6. Een huurovereenkomst op naam van de huurder zelf is de norm; huurovereenkomsten op naam van een derde partij worden gebruikt indien dit in de praktijk noodzakelijk is. de belangen van de huurder, die hierin zelf inspraak heeft (2030).

Let op: tijdelijke opvangvoorzieningen kunnen niet worden afgebouwd tenzij er voldoende huisvesting met passende ondersteuning in de gemeenschap beschikbaar is. Dit is een belangrijke voorwaarde voor het behalen van deze resultaten.

30 In de toekomst zal er, in zo beperkt mogelijke mate, nog steeds behoefte zijn aan (kortetermijn)noodopvang. Deze locaties zullen eenpersoonskamers hebben.

2.3.2. Samenwerking met de Nationale Woningbouw- en Bouwagenda en het programma 'Een Huis voor Iedereen'

Zonder meer beschikbare en betaalbare woningen kan er niet gewerkt worden aan Housing First. In het kader van het Actieplan Dakloosheid werken we, wat betreft huisvesting, samen met het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en alle andere partners die betrokken zijn bij de plannen rondom bouw en huisvesting. De prioriteit van de Nationale Woning- en Bouwagenda31 is ervoor te zorgen dat er een thuis is voor iedereen, of het nu huur of koop betreft. Het doel is om de beschikbaarheid, betaalbaarheid en kwaliteit van de woningvoorraad in Nederland te verbeteren. Als tweede van de zes programma's in de Nationale Woning- en Bouwagenda is het programma 'Een Thuis voor Iedereen' onlosmakelijk verbonden met het Actieplan Dakloosheid. Dit programma heeft als doel ervoor te zorgen dat er voldoende betaalbare woningen zijn voor alle kwetsbare groepen, inclusief daklozen, met een eerlijke verdeling over de gemeenten en met de juiste zorg, ondersteuning en begeleiding. In het kader van het programma 'Een Thuis voor Iedereen' neemt de overheid meer controle en zijn gemeenten wettelijk verplicht om te werken aan woonzorgvisies en deze visies op regionaal niveau te coördineren. Gemeenten moeten kwetsbare groepen ook opnemen in hun prioritaire woonregeling32. Het aantal daklozen dat onderdak heeft, wordt bijgehouden door de overkoepelende monitor voor kwetsbare groepen, die wordt ontwikkeld door het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties in samenwerking met IPO (Vereniging van Provinciale Overheden), VNG en Aedes (start 2024).

Dit geeft aan hoeveel huisvesting aan elke kwetsbare groep is toegewezen.

Visies op begeleid wonen

Het doel is dat er vanaf 1 januari 2024 een wettelijke verplichting komt voor elke gemeente om een huisvestingsprogramma op te stellen, waarvan een geïntegreerde visie op begeleid wonen deel uitmaakt. Het doel van de visie op begeleid wonen is om de conceptvisie op het huisvestingsbeleid verder uit te werken. Onderdeel van de visie op begeleid wonen is de huisvestings- en zorgbehoefte van kwetsbare groepen, waaronder daklozen. Deze huisvestings-, zorg- en ondersteuningsbehoeften zijn in deze visie opgenomen. Bij het ontwikkelen en implementeren van de visie op begeleid wonen is het ook belangrijk dat gemeenten mensen met ervaring uit de eerste hand betrekken. Om de huisvestingsbehoeften van daklozen en mensen die risico lopen op dakloosheid in de visies op begeleid wonen te integreren, zal, gebaseerd op het Actieplan tegen Dakloosheid, de focus liggen op het opnemen van de leidende principes van deze aanpak en op het hanteren van een brede definitie van de doelgroep – daklozen en mensen die risico lopen op dakloosheid – in overeenstemming met de ETHOS Light-classificatie. Het werk aan een nieuwe definitie van dakloosheid wordt verder toegelicht in het hoofdstuk over monitoring.

Prioritaire woningbouwregeling

Het doel is dat alle gemeenten tegen 2024 een prioriteitsregeling voor huisvesting hebben. Deze regeling verplicht gemeenten om voorrang te geven aan een aantal kwetsbare groepen, waaronder daklozen. Als mensen uit de prioriteitscategorieën een prioriteitsverklaring voor huisvesting krijgen, moeten zij voorrang krijgen bij de toewijzing van een woning. Op het moment van schrijven wordt er gewerkt aan de definitie van de verschillende kwetsbare groepen die aan de verplichte prioriteitscategorieën voor huisvesting in de Woningwet zullen worden toegevoegd.

31 Zie Nationale Woon- en Bouwagenda https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2022/03/11/ kamerbrief-over-nationale-woon-en-bouwagenda-en-het-programma-woningbouw

32 Bekijk het volledige programma 'Een thuis voor iedereen' Programma 'Een thuis voor iedereen' | Rapport| Rijksoverheid.nl

Acties

De onderstaande acties maken deel uit van het programma 'Een thuis voor iedereen', en het succes ervan is van groot belang voor het actieplan tegen dakloosheid. Punten 2 en 4 zijn verfijnd om de specifieke uitdaging van dakloosheid te omvatten.

1. Uitbreiding van de woningvoorraad, ook voor daklozen en mensen die risico lopen om dakloos te worden.

Om dakloosheid uit te roeien, moeten er meer woningen worden gebouwd. In het kader van de Nationale Woningbouwagenda, onder leiding van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, wordt gewerkt aan een adequate woningvoorraad tegen 2030. Het woningbouwprogramma beoogt de bouw van 900.000 woningen tegen 2030. Twee derde van deze woningen zal betaalbaar zijn, waarvan 350.000 huur- en koopwoningen voor mensen met een middeninkomen. Daarnaast is het de bedoeling dat gemeenten tot en met 2030 in totaal 250.000 nieuwe sociale huurwoningen bouwen, in het kader van de behoefte aan geschikte huisvesting voor mensen met een laag inkomen, waaronder daklozen. Er wordt ook gestreefd naar een betere balans in de woningvoorraad, met een streefpercentage van 30% sociale huurwoningen. Dit betekent dat gemeenten met minder dan 30% sociale huurwoningen in hun bestaande woningvoorraad, bij de bouw van nieuwe sociale huurwoningen, moeten bijdragen aan deze ambitie. In extreme gevallen moet het mogelijk zijn gemeenten te dwingen te werken aan een betere balans in de woningvoorraad. Hiertoe krijgen de provincies wettelijke bevoegdheden. Daarnaast zullen alle gemeenten een regeling opstellen waarin voorrang wordt gegeven aan de toewijzing van woningen aan daklozen, mensen die uit residentiële instellingen worden ontslagen en mensen met dringende sociale en medische behoeften. Indien gemeenten hierin tekortschieten, zal het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties een percentage opleggen dat als standaard geldt voor de toewijzing van woningen aan specifieke kwetsbare groepen.

Mihreteab (22) verlaat zijn huis in het centrum van Deventer; hij moest binnen een half uur vertrekken omdat hij geen student meer is.

© Desiré van den Berg/ Het Beelddepot

2. Publiek-private samenwerking

Daarnaast zal het Woonplek-platform, in samenwerking met het Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport en het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, publieke en private partners met elkaar verbinden en zo de realisatie van woningen voor kwetsbare groepen versnellen. Het Woonplek-platform heeft specifiek tot doel om via publiek-private partnerschappen extra begeleide huisvesting te creëren voor onder andere daklozen en mensen die risico lopen op dakloosheid. Het platform streeft naar kennisdeling, het leggen van contacten, het stimuleren van samenwerkingen en het regelen van aanvullende (private) financiering. Daarmee worden projecten gefaciliteerd en versneld en neemt het aantal beschikbare woningen voor daklozen en andere kwetsbare groepen toe.

3. Prestatieovereenkomsten voor de huisvesting van kwetsbare groepen

Het wetsvoorstel 'Versterking van de sociale woningbouw' (Wetsvoorstel versterking regie volkshuisvesting) breidt het proces rondom prestatieovereenkomsten uit. Naast gemeenten, huurdersorganisaties en woningcorporaties spelen ook zorgpartners een rol. Hierbij worden, naast afspraken over huisvesting, ook afspraken gemaakt over zorg en ondersteuning. Dit moet het voor woningcorporaties gemakkelijker maken om kwetsbare groepen sneller te huisvesten.

4. Toewijzing en verhuur op eigen naam

Bij de toewijzing van huurwoningen is het de bedoeling dat de beoogde bewoner de woning op eigen naam huurt. Dit voorkomt dat mensen langer dan nodig een huurcontract met begeleiding hebben. Als het huurcontract direct op eigen naam staat, kunnen ze sneller huurrechten opbouwen. Dit sluit aan bij het leidende principe van het scheiden van wonen en zorg in het Actieplan tegen Dakloosheid. De autonomie van daklozen en mensen die risico lopen op dakloosheid wordt aangemoedigd, ondersteund en gerespecteerd: de eigen wensen van mensen met betrekking tot hun huisvesting en de keuze van ondersteuning staan centraal.

5. Flexibele huur via een tussenpersoon en op maat gemaakte woonondersteuningscontracten: zo lang en zo kort als nodig.

Er kunnen situaties zijn waarin mensen ervoor kiezen om niet direct een huurcontract op hun eigen naam te laten opstellen, maar op naam van een derde partij. Hoewel het de bedoeling is dat mensen tegen 2030, waar mogelijk, hun huurcontract op hun eigen naam hebben staan, blijft het belangrijk om flexibele huurmogelijkheden te bieden via een tussenpersoon en op maat gemaakte woonondersteuningscontracten.
Dit biedt mensen een veilige gelegenheid om fouten te maken en ervan te leren, zonder het risico te lopen uit hun woning gezet te worden.

6. Alternatieve vormen van huisvesting en tijdelijke huisvesting

Om zoveel mogelijk mensen in noodsituaties zo snel mogelijk een geschikte woonruimte te bieden, is het belangrijk om ook naar alternatieven te zoeken. Dit kan tijdelijke en permanente huisvesting zijn, en zelfstandig en begeleid wonen. Bijvoorbeeld: het hergebruiken van leegstaande kantoorruimtes, flexibele huisvesting, onderverhuur/kamerverhuur (bijv. Kamers met aandacht), het delen van een woning, het opsplitsen van een woning, het plaatsen van een 'tiny house' in een tuin of het bewonen van een kas, en het stimuleren van de overgang naar de woningmarkt.

Het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksbetrekkingen draagt onder meer bij aan dit doel door:

- Het versnellen van de bouw van flexibele woningen door middel van een stimuleringsregeling voor flexibele en hergebruikte woningen;
- Het aangaan van een dialoog met hypotheekverstrekkers en woningcorporaties over het toestaan van kamerverhuur en de bevordering van 'vriendschapscontracten';
- Platform 31 gebruiken om het delen van een woning, het opsplitsen van een woning en het verhuren van kamers te stimuleren;
- Het toevoegen van een clausule aan de Omgevingswet om gemeenten aan te moedigen de bouw van 'tiny homes' in tuinen toe te staan zonder bouwvergunning.

Kortom, er wordt gewerkt aan een breed scala aan zo huiselijk mogelijke oplossingen die aansluiten bij de uiteenlopende behoeften van de doelgroepen. Naast extra woningen worden ook gemengde woonvormen, 'woongroepen', kleinschalige woonvoorzieningen met begeleiding, 'skaeve huse' (wooncomplexen voor ouderen) en alternatieve vormen van huisvesting onderzocht.

Bovenstaande acties dragen bij aan:

1. Alle gemeenten hebben visies op begeleid wonen opgesteld op basis van onderbouwde (regionale) statistieken, op grond waarvan Huisvesting wordt toegewezen, gebouwd, hergebruikt en/of aangeschaft voor daklozen (2023).
2. Het aantal daklozen dat een woning heeft gekregen, wordt aangegeven via de geïntegreerde monitor voor huisvesting van kwetsbare personen. groepen (2024).
3. Het sluiten van regionale overeenkomsten tussen alle partners (gemeenten, bedrijven, zorgverleners, individuen). (zelf) rondom passende zorg en ondersteuning op basis van individuele behoeften en prioritaire huisvestingsvoorschriften zijn in alle gemeenten van kracht (2025).
4. Tegen 2030 zullen er 250.000 sociale huurwoningen gebouwd zijn.

Housing First is een bewezen effectieve interventie.

Housing First heeft zich sinds 1992 in de VS bewezen als een effectieve aanpak, en de rest van de westerse wereld heeft deze aanpak snel overgenomen. Uit de eerste Amerikaanse onderzoeken blijkt dat 80-92% van de daklozen met complexe ondersteuningsbehoeften permanent gehuisvest werd, en dat er op de lange termijn ook andere positieve effecten op de gezondheid werden waargenomen (Tsemberis en Eisenberg, 2000; Padget et al., 2016)33. Bevindingen uit daaropvolgend Canadees onderzoek tonen aan dat Housing First succesvol kan worden aangepast aan verschillende contexten en voor verschillende bevolkingsgroepen zonder aan effectiviteit in te boeten. Uit een vergelijking blijkt dat mensen die Housing First ontvingen uitstekende huisvestingsresultaten behaalden en sneller vooruitgang boekten in hun functioneren in de gemeenschap en hun kwaliteit van leven dan degenen die standaardzorg ontvingen (Aubry et al., 2015)34.

In 2014 bevestigden vijf Europese evaluaties ook het hoge percentage behouden woningen van de Housing First-aanpak in vier van de vijf projecten. Dit wijst erop dat de aanpak werkt in verschillende lokale contexten en met een aantal variaties op het oorspronkelijke Housing First-model, dat echter nog steeds de kernprincipes van de Housing First-aanpak volgt. Deze studie wijst ook op positieve resultaten met betrekking tot de sociale inclusie van de doelgroep (Busch-Geertsema, 2014)35. Pleace et al. (2015)36 concluderen dat de belangrijkste doelstelling van het Finse programma, de permanente vermindering van langdurige dakloosheid op nationaal niveau, in Finland tussen 2008 en 2015 is bereikt door middel van een zorgvuldig geplande, alomvattende samenwerkingsstrategie. Een presentatie door de De Y-foundation laat zien hoe tussen 1985 en 2016 de afname van het aantal hostels en opvanghuizen van 2.121 naar 62 hand in hand ging met de toename van het aantal onafhankelijke, geclusterde woningen met Housing First-ondersteuning van 127 naar 1.309 en van het aantal onafhankelijke woningen in de gemeenschap met Housing First-ondersteuning van 65 naar 2.433.

Nederlands onderzoek wijst ook op de effectiviteit van Housing First-initiatieven. Een studie naar Nederlandse initiatieven laat zien dat het percentage Housing First-cliënten dat sinds de start van de initiatieven stabiel gehuisvest is, hoog is en, met uitzondering van één initiatief, varieert van 79-93% (Wewerinke et al., 2014)37. Er zijn momenteel 74 Housing First-initiatieven in 93 Nederlandse gemeenten, en er wordt gewerkt aan een schaal voor de naleving van het Housing First-model (en een kwaliteitsstandaard) die is aangepast aan de Nederlandse situatie38.

33 Tsemberis, S. en Eisenberg, RF (2000), Pathways to housing: supported housing for street-dwelling homeless individuals with psychiatric disabilities, *Psychiatric Services 51:487-493,* American Psychiatric Association; Padget, D., Henwood, B. en Tsemberis, S. (2016), *Housing First. Ending Homelessness, Transforming Systems, and Changing Lives.* Oxford: University Press

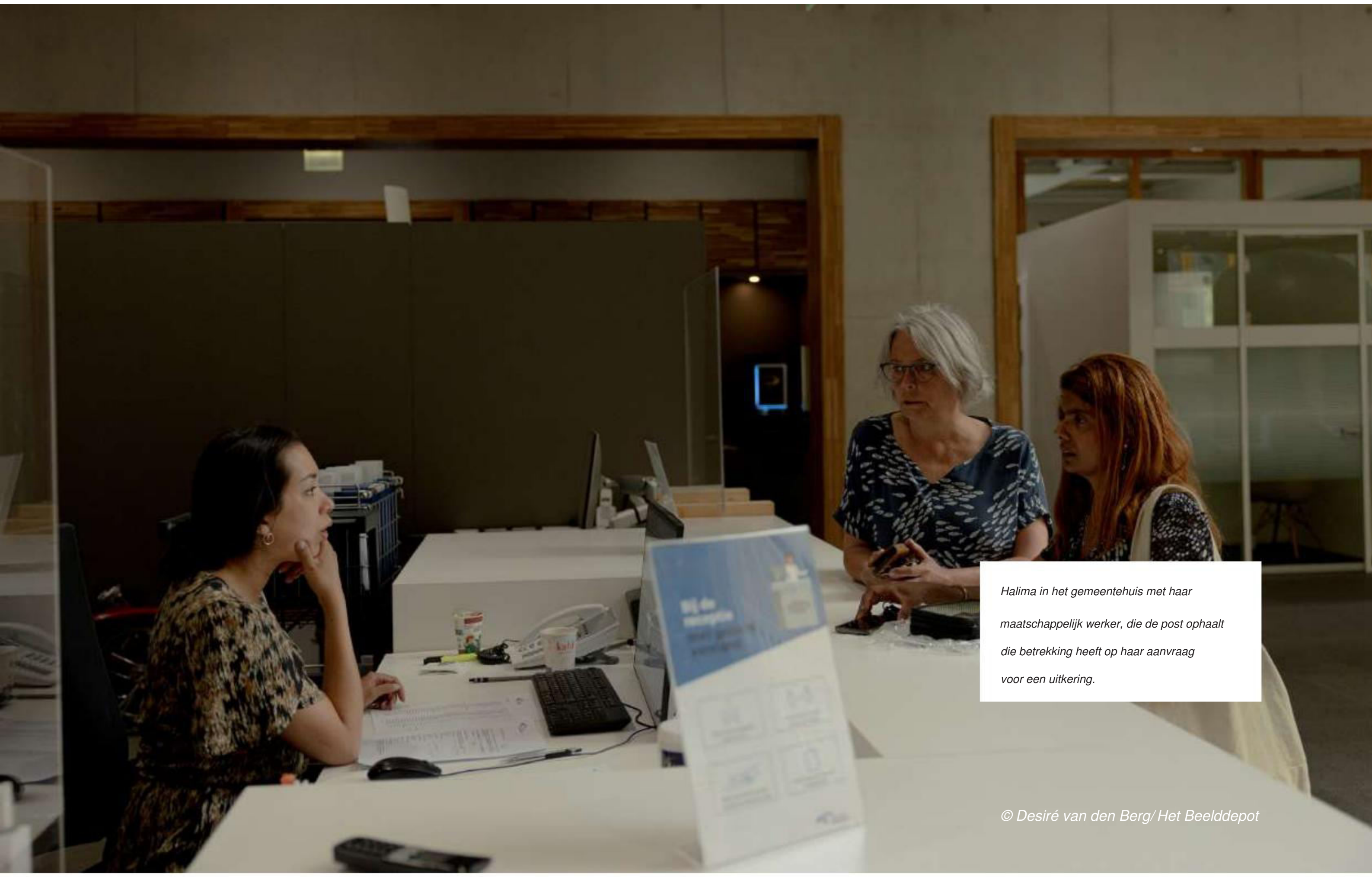
34 Aubry, T., Nelson, G. en Tsemberis, S. (2015), Housing First voor daklozen met een ernstige psychische aandoening: een overzicht van het onderzoek en de bevindingen van het demonstratieproject 'at home–chez soi', *Can J Psychiatry, nov. 2015; 60, 11: 467–474.*

35 Busch-Geertsema, Volker: Housing First Europe – Resultaten van een Europees sociaal experimenteel project, *European Journal of Homelessness, 2014, 13–28.*

36 Pleace, N., Culhane, D., Granfelt, R. en Knutagård, M. (2015) *De Finse strategie tegen dakloosheid - Een internationale evaluatie, Ministerie van Milieu,* laatst geraadpleegd op 12 november 2022, YMra_3en_2015.pdf (helsinki.fi)

37 Wewerinke, D., Al Shamma, S. & Wolf, J. (2018). *Housing First-principes en -praktijken.* Nijmegen: Impuls – Onderzoekscentrum Maatschappelijke Zorg.

38 Zie Trimbos: https://www.trimbos.nl/kennis/maatschappelijke-opvang/housing-first-onderzoek-modelgetrouwheid-en-efecten/



Halima in het gemeentehuis met haar maatschappelijk werker, die de post ophaalt die betrekking heeft op haar aanvraag voor een uitkering.

© Desiré van den Berg/ Het Beelddepot

2.4. Actielijn 4 Versterking van de implementatiepraktijk: betere coördinatie, snelheid en de menselijke dimensie zijn essentieel

ÿ VWS, SZW, J&V, OCW, VNG, gemeenten, corporaties, zorgaanbieders, welzijn

“Het aanvragen van een postadres duurde meer dan twee maanden. De mensen in de tijdelijke opvang vertelden me ook dat het bijna onmogelijk zou zijn om een postadres aan te vragen terwijl ik daar niet daadwerkelijk woonde, omdat de gemeente niet zou geloven dat ik dakloos was. Ik bleef liever een tijdje in opvanghuizen voor daklozen, bij klasgenoten en op straat in de buurt van mijn studie, dus stelde ik de aanvraag voor een postadres steeds uit tot ik daadwerkelijk in een tijdelijke opvang woonde.”

Samenwerking tussen verschillende domeinen is een voorwaarde voor het terugdringen van het aantal daklozen en mensen die risico lopen op dakloosheid. De ontwikkeling en implementatie van een geïntegreerd beleid dat effectief inspeelt op de behoeften van dakloze jongeren en volwassenen, en jongeren en volwassenen die risico lopen op dakloosheid, kan en moet aanzienlijk beter. Om die reden vormt dit een belangrijk uitgangspunt van dit actieplan. Dit geldt op elk niveau: nationaal, regionaal en lokaal. Om de noodzakelijke veranderingen te bewerkstelligen, is betere samenwerking tussen de verschillende domeinen essentieel: fysieke zorg, medische zorg, veiligheid en sociale zorg. Binnen het sociale domein is samenwerking tussen de domeinen jeugd, sociale ondersteuning, werk en inkomen, schulden en armoede van cruciaal belang. De onderstaande acties bouwen voort op de lessen die in voorgaande jaren zijn geleerd, met de nodige opschalings- en versnellingsmaatregelen.

2.4.1. De basis snel op orde brengen door betere coördinatie en verantwoordelijkheid.

"Ik moest een uitkering aanvragen. Maar naast de eindeloze wachttijden moest ik ook 'bewijzen' dat mijn situatie zo ernstig was dat ik niet kon werken en dat ik daarom vrijgesteld kon worden van de verplichting om naar werk te zoeken."

Uit eerdere programma's weten we dat het cruciaal is om de basis snel op orde te krijgen. Door snel een postadres, huisvesting en inkomen te regelen, wordt voorkomen dat problemen verder escaleren. Een vast contactpersoon (of coördinator) helpt bij het coördineren en bewaken van alle aspecten van iemands leven. Iemand die er voor hen is om hun ondersteuning te beheren: als coach of vertrouwenspersoon, maar indien nodig ook als vertegenwoordiger of belangenbehartiger. Coördinatoren hebben de algehele controle over het hele proces van de betreffende persoon, vanaf de toegang tot de dienstverlening tot het moment waarop de persoon en de coördinator vinden dat dit niet langer nodig is. In gemeenten die hiermee werken, is de impact van deze op maat gemaakte aanpak, de 'jongerencoördinator', positief. Het lijkt erop dat trajecten korter en effectiever zijn en dat de aanpak leidt tot meer tevredenheid bij zowel professionals als de jongeren zelf. Een vergelijkbare aanpak wordt gebruikt voor mensen die verward gedrag vertonen en een hoog veiligheidsrisico vormen. Hier wordt een levenscycluscoördinator ingezet om ondersteuning en zorg op alle levensgebieden op te zetten, te organiseren en te monitoren.39

Een belangrijk neveneffect van deze werkwijze is de toename van het vertrouwen tussen de professional en de betrokkene. Dit is cruciaal voor het succes van zorgtrajecten, met name omdat het vertrouwen in de overheid vaak laag is onder deze doelgroep. Des te meer reden dus om de lessen die uit deze aanpak zijn getrokken ter harte te nemen en op grotere schaal toe te passen. Dit betekent niet alleen het toevoegen van een functie, maar vooral het efficiënter organiseren van zaken. Gemeenten en zorgaanbieders hebben zelf de keuze hoe ze dit inrichten. Ondersteuning moet flexibel worden aangeboden, afgestemd op de voorkeuren van mensen. In principe betekent dit een keuze in 1) de ondersteuning die iemand ontvangt, 2) waar diegene die ondersteuning ontvangt, 3) wanneer diegene die ondersteuning ontvangt, 4) hoe vaak diegene die ondersteuning ontvangt en 5) van wie.

Goed voorbeeld: ***jeugdcoördinator bij de gemeente Haarlem***
In Haarlem worden dakloze jongeren op een geïntegreerde manier ondersteund door jongerencoördinatoren. Zij werken bij het Centrum voor Jeugd en Gezin (CJG) en richten zich uitsluitend op dakloze jongeren tussen de 18 en 23 jaar. De jongerencoördinatoren werken samen met de jongere om snel te bepalen wat nodig is, waarbij alle aspecten van het leven geïntegreerd worden bekeken: huisvesting, zorg en ondersteuning, financiën, zingeving (school of werk) en sociale contacten. Binnen zes weken ligt er een stappenplan op tafel dat de hele begeleidingscyclus stuurt. De jongerencoördinatoren werken op basis van een zogenaamde 'omgekeerde toets'. Met andere woorden, ze beginnen niet met te bepalen onder welke wet- of regelgeving een jongere valt. In plaats daarvan kijken ze naar de behoeften van de jongere en bedenken ze hoe ze die kunnen realiseren. Er is één contactpersoon, één plan en één stappenplan.

De jeugdcoördinatoren zijn bekend bij de verschillende afdelingen binnen de gemeente en werken op basis van vertrouwen. De zorg is niet langer gefragmenteerd, waardoor de trajecten korter zijn. Dit is beter voor de betreffende jongere en bespaart de gemeente bovendien geld. Het is veel beter en effectiever voor jongeren om met één vast contactpersoon te werken. Iemand die er is wanneer je hem of haar nodig hebt en die er ook op de lange termijn voor je is.

ÿ **Meer info** – 'De basis op orde', Movisie De basis op orde voor dak- en thuisloze jongeren | Movisie Eén jongerenregisseur, één plan, één traject | Wat er al gebeurt | Iedereenondereendak

Acties:

1. 2024: Breed verspreiden van een handleiding met geleerde lessen en voorwaarden voor jeugdcoördinatoren van de gemeenten Haarlem, Alkmaar, Leiden en Den Haag (VWS, VNG).
2. Jongeren: 2023-2026: Coördinatie en samenwerking met een toekomstplan (2016-2027) dat in alle leidende regio's is ingebed om de doorstroom uit jeugdzorginstellingen te versterken.
3. 2023-2025: Faciliteer de organisatie van regionale, regelvrije doorbraak- of maatwerkbudgetten, gebaseerd op de onderzoeksresultaten van de ZonMW over integrale financiering (VWS, SZW, VNG).

Bovenstaande acties dragen bij aan:

1. Alle leidende gemeenten werken op een gecoördineerde manier samen om de basiszaken snel en geïntegreerd op orde te krijgen.

39 Zie: https://www.fvoor.nl/levensloopaanpak/

2.4.2. Geïntegreerde toegang en ondersteuning

"Ik kon me geen fouten veroorloven. Wat voor iemand anders een goede les voor de volgende keer zou zijn geweest, betekende voor mij dakloosheid. Dus, wat is preventie? Hoe had mijn dakloosheid voorkomen kunnen worden? Hoe dan ook, preventie is niet: maanden of jaren in een opvanghuis voor daklozen of tijdelijke, gedeelde accommodatie wonen. Preventie is niet: het aanvragen van een uitkering, een postadres of een identiteitskaart zo ingewikkeld mogelijk maken. Van hot naar her, net lang genoeg om ervoor te zorgen dat de persoon die om hulp vraagt het opgeeft. Dit is niet alleen geen preventie, het is dakloosheid goedkeuren."

De samenwerking tussen werk en inkomen, schuldhulpverlening en zorg (ondersteuning/behandeling) en huisvesting kan beter. Dit is alleen mogelijk als mensen van verschillende organisaties dezelfde denkwijze hebben ten aanzien van de mensen met wie ze te maken hebben en begrijpen welke aanpak nodig is. Bovendien is snelheid van essentieel belang voor daklozen en mensen die risico lopen op dakloosheid. Een veelgehoord argument is dat professionals worden belemmerd door wet- en regelgeving. De ervaring leert echter dat oplossingen op maat vrijwel altijd mogelijk zijn. Er is ook een roep om aanvragen sneller en minder complex te verwerken. Neem bijvoorbeeld het verkrijgen van een postadres en toegang tot huisvesting, inkomensondersteuning en schuldhulpverlening. Op basis van deze toegang kan een coördinator, zoals hierboven beschreven, worden toegewezen aan mensen die er een nodig hebben. De organisatie van gecentraliseerde toegang in samenwerking met bedrijven, zorginstellingen, de geestelijke gezondheidszorg, inkomensondersteuning en schuldhulpverlening kan in deze context nuttig zijn.

Naast toegang tot ondersteuning is het essentieel om te werken aan de levering van geïntegreerde diensten die zijn afgestemd op de individuele behoeften van een persoon. Dit geldt voor het mogelijk maken van een geïntegreerde behandeling van psychische problemen, verslaving en lichte cognitieve stoornissen, en ervoor te zorgen dat een contra-indicatie er niet toe leidt dat iemand niet de juiste hulp krijgt. Continuïteit van ondersteuning is ook belangrijk, zelfs als een bestaand proces tijdelijk wordt onderbroken (bijvoorbeeld door detentie, time-out of opname in een psychiatrische instelling). De basiszaken, zoals contact met het wijkteam of de coördinator, en eventuele uitkeringen of schuldhulpverlening, moeten gedurende het hele traject worden voortgezet. Dit voorkomt problemen na ontslag en bevordert herstel in de gemeenschap.

Acties:

1. 2023: Bewustmaking meldpunt briefadressen40 (BZK).
2. 2023: Doorverwijzing naar en bekendmaking van het ondersteuningscentrum voor maatwerkoplossingen voor huishoudens met meerdere problemen en de overbrugging van het VWS-programma. procedure41 (Wet langdurige zorg (Wlz), Zorgverzekeringswet (Zvw), Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo) en Jeugdwet) (VWS).
3. 2024: Verzamel en deel goede voorbeelden van regio's die al werken met gecentraliseerde toegang in samenwerking met bedrijven, zorginstellingen, instellingen voor geestelijke gezondheidszorg en inkomensondersteuningsdiensten (VWS).
4. 2024: Overeenkomsten over een minimale 'basisstandaard voor dienstverlening' in geval van (potentiële) dakloosheid: binnen x dagen een schriftelijke verklaring Adres en inkomen zijn geregeld, een eerste beoordeling van de ondersteuningsbehoeften en de noodzakelijke en passende tijdelijke huisvesting is binnen x dagen geregeld (SZW, VWS, VNG).
5. 2025-2027: Alle gemeenten hebben geïntegreerde, gebruiksvriendelijke toegang opgezet (VWS, VNG, gemeenten). Zorg ervoor dat wijzigingen aan Wetgeving wordt snel bekendgemaakt op de werkvloer (SZW, VWS, BZK, J&V, VNG, gemeenten) en zorgt ervoor dat professionals succesvol kunnen werken met maatwerkoplossingen, een goede relatie met klanten kunnen opbouwen en op basis van vertrouwen kunnen werken (VNG).

Bovenstaande acties dragen bij aan:

1. Eenvoudigere en snellere toegang tot basisdiensten zoals inschrijving in het BRP en inkomensondersteuning leidt tot kortere trajecten en snellere herstel.

---

40 Deze meldingsmogelijkheid is enerzijds bedoeld voor organisaties die daklozen en mensen die risico lopen op dakloosheid helpen, en voor gemeenten. Anderzijds kunnen mensen de mogelijkheid gebruiken om voorbeelden te melden van situaties waarin het niet goed gaat, of om hulp te vragen als ze de wetgeving niet goed begrijpen. De meldingsmogelijkheid is nog niet algemeen bekend.

41 Zie: https://maatwerkmultiprobleemhuishoudens.nl/news/view/68d29406-f060-4f75-a153-04740adb2856/ landelijk-maatwerkloket -multiproblematiek-helpt-professionals-sneller-bij-inwoners-in-de-knel

Bij 'Gaby Coacht' is er na de danslessen altijd een kringgesprek waarin iedereen zijn of haar gedachten kan delen en om advies kan vragen.

© Desiré van den Berg/ Het Beelddepot

Brian heeft al zijn bezittingen verdeeld over deze tas, een fietstas die hij van vrienden heeft gekregen en een opslagruimte in Amsterdam Zuid.

© Robin Alysha Clemens/ Het Beelddepot

2.5. Actielijn 5 : Gebruik van kennis uit de eerste hand gedurende de gehele beleidscyclus

ÿ VWS, VNG, gemeenten

“Ik zet me al sinds mijn jeugd in voor de belangen van mensen, en nu doe ik dat op beleids- en cliëntniveau. Wat me het meest aantrok in deze rol, is dat je de situatie kunt verbeteren voor degenen die na jou komen. Je zet je eigen negatieve ervaringen om in positieve ervaringen voor anderen. Om 'nieuw' beleid te creëren, beter beleid voor degenen die nu met dakloosheid te maken hebben.”
Omdat mensen die het zelf hebben meegemaakt weten hoe het is om in een bepaalde situatie te leven, weten ze maar al te goed waar de problemen zitten en wat er moet veranderen. Het is belangrijk om dit met beleidsmakers te delen en er rekening mee te houden bij het bedenken van oplossingen.”

Beleid *rondom* dakloze jongeren en volwassenen wordt vaak opgesteld zonder dat zij erbij betrokken worden. De afgelopen jaren heeft het nationale jongerenpanel De Derde Kamer aangetoond welke impact het kan hebben om mensen met ervaring uit de eerste hand gedurende de hele beleidscyclus te betrekken. We spreken van zinvolle participatie wanneer de overheid – van de centrale overheid tot op gemeentelijk niveau – tijdens de beleidsvorming voortdurend de input gebruikt van mensen die de situatie zelf hebben meegemaakt en hun belangenbehartigers. Dit heeft een aantal voordelen. Ten eerste leidt het tot betere wetgeving en regelgeving die de dagelijkse realiteit van mensen beter weerspiegelen en de intentie van de wetgever beter overbrengen. Ten tweede geeft het daklozen en mensen die risico lopen op dakloosheid meer macht en vermindert het het stigma, omdat zij zelf aan tafel zitten en hun mening kunnen geven. Ten slotte helpt het op een zinvolle manier betrekken van mensen die de situatie zelf hebben meegemaakt de kloof te overbruggen die is ontstaan tussen overheid en burger.

Gezamenlijk beleid opstellen en overleggen over de impact van dat beleid op het leven van de betrokkenen kan helpen om de ontwrichting te herstellen.

vertrouwen.

2.5.1. Nationaal platform voor belangenbehartiging van daklozen

ÿ VWS, SZW, BZK, nationaal platform en mensen met ervaring uit de eerste hand uit de lokale context initiatieven

Tussen 2019 en 2022 werden positieve resultaten geboekt met het nationale jongerenpanel De Derde Kamer. We breiden deze ervaringen daarom uit met een panel voor 27-plussers, zodat de ervaringen, kennis en ideeën van de doelgroep – daklozen en mensen die risico lopen op dakloosheid – kunnen worden ingezet bij de nationale beleidsvorming. Beide panels worden ingezet bij het opstellen, verbeteren en monitoren van beleid, wetgeving en regelgeving voor alle betrokken ministeries. Beide panels zijn verbonden aan (lokale) belangenorganisaties, waardoor ze goed op de hoogte zijn van de lokale ontwikkelingen. De lokale belangenbehartigers en hun supporters leveren input voor de nationale beleidslobby en geven aan wanneer beleid niet het gewenste effect heeft of verkeerd wordt toegepast. Ze helpen oplossingen te vinden en delen goede voorbeelden uit het hele land.

De jeugd- en volwassenenpanels worden ondersteund door een nationaal platform dat nog moet worden opgericht. Dit nationale platform brengt projecten en samenwerkingsverbanden samen en vormt de schakel tussen de systeemwereld en de praktijk. Ontwikkelingen uit heel Nederland worden vertaald naar mogelijke oplossingen en standpunten voor de overheid. Het platform helpt ook om leiders en ministers te inspireren, gefocust te houden en ter verantwoording te roepen. Het moet een omgeving creëren waarin mensen met praktijkervaring op gelijke voet kunnen werken met degenen die beleid, wetgeving en regelgeving ontwikkelen en implementeren. Het nationale platform biedt de mogelijkheid om mensen met praktijkervaring adequaat te beoordelen en hen te helpen bij de overgang naar een opleiding en/of (betaald) werk.

Acties:

1. 2024: Faciliteren van de oprichting van het nationale platform voor dakloosheid (VWS).

2.5.2. Lokale betrokkenheid van mensen met directe ervaring in de beleidscyclus en bij de ondersteuning daarvan.

ÿ VNG, gemeenten, zorgverleners

“Er was een meisje dat zich in een situatie bevond waarin ze nooit het gevoel had dat ze gezien of gehoord werd. Ik vertelde haar mijn verhaal en ze barstte in tranen uit. Ze zei: ‘Dit is de eerste keer dat ik het gevoel heb dat er naar me geluisterd wordt en dat ik er niet alleen voor sta.’”

Een aantal gemeenten denkt al na over hoe ze mensen met directe kennis en ervaring kunnen betrekken bij hun beleidsprocessen rondom de aanpak van dakloosheid. Naar schatting werken in 2022 10 tot 15 gemeenten samen met een lokale belangenorganisatie voor daklozen (en mensen die risico lopen op dakloosheid en mensen die dakloos zijn geweest). Om effectieve beleidsvorming te garanderen, ligt de focus op het versterken van lokale belangenbehartiging in meer gemeenten, met als doel een landelijk netwerk te creëren. Gemeenten kunnen lokale organisaties hierbij helpen en hen in staat stellen om op lokaal niveau hun stem te laten horen over gemeentelijk beleid met betrekking tot alle thema's die van invloed zijn op het leven van daklozen en mensen die risico lopen op dakloosheid. We weten dat dit het beste werkt als deze organisaties verbonden zijn aan het lokale netwerk van cliëntondersteuning, cliëntenraden en zorgorganisaties, zodat eventuele problemen in een vroeg stadium worden gesignaleerd en gemeld. Daarnaast kunnen gemeenten veel meer bereiken door mensen met praktijkkennis in te zetten in bijvoorbeeld inloopcentra en informatiepunten, en door leveranciers in hun inkoopvoorwaarden aan te moedigen om experts met praktijkervaring in te zetten bij de ondersteuning die zij bieden.

Goed voorbeeld: de betrokkenheid van mensen met directe ervaring bij beleid en uitvoering in Leiden.
Bij de ontwikkeling van het nieuwe beleid rondom de toegang tot sociale zorg in de regio Leiden zijn vanaf het begin ervaringsdeskundigen betrokken. De betrokkenheid van ervaringsdeskundigen zorgt ervoor dat beleidskeuzes zo goed mogelijk aansluiten op de behoeften en ervaringen van de mensen voor wie ze worden ontwikkeld. De gemeente Leiden werkt hiertoe onder andere samen met de regionale cliëntenbelangenorganisatie Lumen.

Acties:

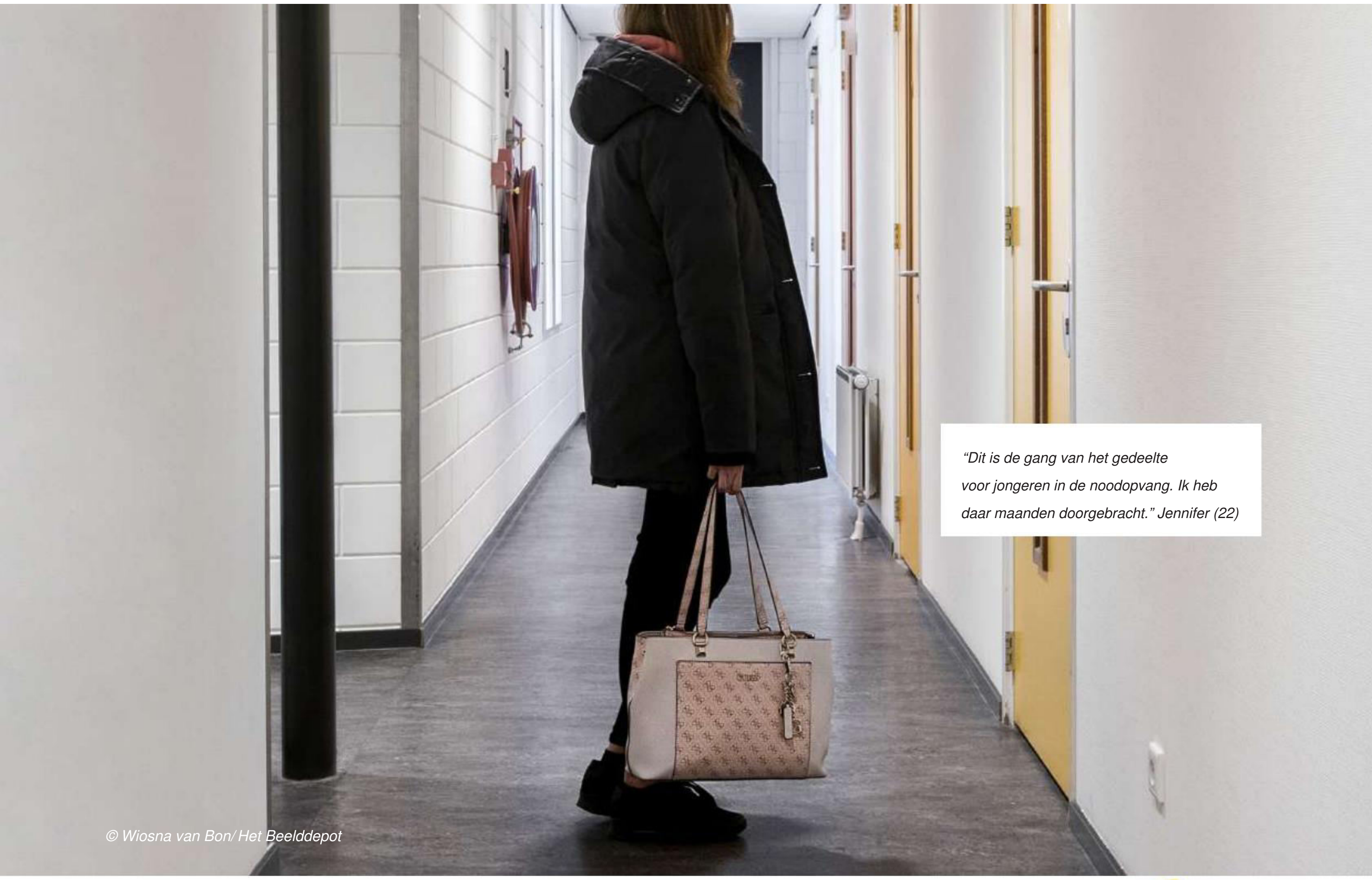
1. Lokale werkwijzen en geleerde lessen verzamelen en actief delen in samenwerking met deskundigen met praktijkervaring en/of belangenorganisaties (VWS, Movisie).
2. Plaats het gebruik van directe ervaringen op de agenda op lokaal niveau als een van de onderdelen van de lerende gemeenschap (coalitie op dakloosheid).
3. Alle leidende gemeenten ontwikkelen en implementeren zinvolle participatie in hun leidende gemeente en/of regio (VNG, gemeenten).
4. Alle leidende gemeenten richten zich in hun aanpak op het actief betrekken van mensen met directe ervaring in hun lokale dienstverlening (VNG, gemeenten).

Resultaten

1. 2024: Eerstehandse kennis van de bestuursstructuur van het Actieplan tegen Dakloosheid.
2. 2025: Beleid wordt niet gevormd zonder de inbreng van mensen met ervaring, zowel op nationaal als lokaal niveau.

Een vrouw liet deze tatoeage zetten ter nagedachtenis aan haar overleden grootmoeder. In het hart staat haar vingerafdruk en ze werd altijd 'Augie' genoemd.

© Robin Alysha Clemens/ Het Beelddepot



© Wiosna van Bon/ Het Beelddepot

2.6. Actielijn 6 Specifieke focus op jongeren, LGBTIQ+ en EU-burgers

Daklozen en mensen die risico lopen om dakloos te worden, vormen een zeer diverse groep. De algemene aanpak en de leidende principes die in dit actieplan zijn vastgelegd, gelden voor iedereen. Een aantal groepen heeft echter extra aandacht of een andere aanpak nodig. Daarnaast zijn er de afgelopen jaren al aanvullende acties ondernomen die opvolging en een structurele aanpak vereisen.

Jongeren

Jongeren zijn relatief oververtegenwoordigd in de groep daklozen. Het is belangrijk, met name gezien de levensfase waarin zij zich bevinden, om specifiek aandacht te blijven besteden aan de behoeften van deze groep. Jongeren aan het begin van hun leven hebben immers nog volop ontwikkelingsmogelijkheden. Jongeren spelen al een rol op verschillende gebieden, zoals de overgang van 18 naar 18+ en een soepele doorstroom uit jeugdzorginstellingen, de informatievoorziening en de rol van onderwijs in een sterke sociale basis. Vooral voor jongeren is de rol van onderwijs cruciaal: niet alleen voor het vroegtijdig signaleren van problemen en het voorkomen van maatschappelijke uitsluiting, maar ook voor de terugkeer naar het onderwijs na een periode van dakloosheid. Het Actieplan tegen Dakloosheid streeft daarom naar samenwerking met het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (OCW) om deze doelgroep beter van dienst te kunnen zijn.

LGBTIQ+ en daklozen

Sommige LGBTIQ+-jongeren en -volwassenen ondervinden grote problemen met acceptatie en raken daardoor dakloos. In het kader van het Actieprogramma Dakloze Jongeren heeft Movisie hiernaar onderzoek gedaan42. De huidige ondersteuning houdt niet altijd rekening met gender- en seksuele diversiteit en professionals staan hier terughoudend tegenover. Wat betreft specifieke ondersteuning voor dakloze jongeren met een LGBTIQ+-achtergrond (en jongeren die risico lopen op dakloosheid), doet het onderzoek aanbevelingen met betrekking tot het bieden van veilige opvangplekken met een passend individueel ondersteuningstraject, investeren in training en scholing voor professionals en vrijwilligers, het vergroten van het bewustzijn en de gevoeligheid, en het faciliteren van bijscholing/opfriscursussen over LGBTIQ+-thema's voor medewerkers in de jeugdzorg en tijdelijke opvang, en het versterken van contact met leeftijdsgenoten, sociaal contact, buddyprojecten en digitale mogelijkheden. De komende jaren zullen we in het kader van het Actieplan Dakloosheid de ontwikkeling van diensten die inspelen op de behoeften van deze doelgroep blijven stimuleren.

42 Zie: https://www.movisie.nl/sites/movisie.nl/fles/2020-07/Driedubbel-kwetsbaar-LHBTI-dak-en-thuisloze-jongeren.pdf

LGBTIQ+-vriendelijke ondersteuning

Movisie biedt online trainingen aan om hulpverleners te helpen ervoor te zorgen dat de ondersteuning die zij bieden LGBTIQ+-sensitief is. De training 'Veilige opvang voor Regenboogjongeren' is bedoeld voor professionals in de sociale zorg die werkzaam zijn in tijdelijke opvang en noodopvang. De focus van de training ligt op het vergroten van bewustzijn, gevoeligheid en meldingsmogelijkheden rondom dakloze LGBTI+ jongeren. Er zijn diverse trainingen en e-learnings over LGBTIQ+-sensitief werken georganiseerd voor professionals in de tijdelijke opvang, evenals een webinar over het bereiken van LGBTIQ+ jongeren voor belangenorganisaties. Daarnaast is de informatie over dakloosheid die door LGBTIQ+ belangenorganisaties en zelfhulporganisaties wordt verstrekt, versterkt, onder andere via de centrale van het COC Nederland en www.iedereenisanders.nl. Dit maakt het voor jongeren gemakkelijker om vragen te stellen over LGBTIQ+-gerelateerde thema's en tegelijkertijd problemen thuis en/of (de dreiging van) dakloosheid te bespreken.

Zie voor meer informatie htps://www.movisie.nl/artikel/online-training-veilige-opvang-regenboogjongeren

Dakloze EU-burgers

Tijdens de coronapandemie meldden een aantal gemeenten een toename van het aantal dakloze EU-burgers dat een aanvraag indiende voor tijdelijke huisvesting. Dit leidde in september 2022 tot de presentatie van het actieplan voor kwetsbare dakloze EU-burgers. Dit plan43
Het plan biedt gemeenten en de betrokken autoriteiten extra richtlijnen voor het identificeren, voorkomen en oplossen van de specifieke situatie van dakloosheid onder de doelgroep, namelijk kwetsbare EU-burgers. Het plan stelt voor om onderscheid te maken tussen drie subgroepen, elk met een eigen, op maat gemaakte aanpak. Zowel gemeenten als sociale partners zijn van mening dat deze gedifferentieerde aanpak effectiever is dan een generieke aanpak voor alle EU-burgers. Dit komt onder andere doordat de rechten die mensen hebben opgebouwd op grond van de Wet sociale bijstand of de Wet participatie afhankelijk zijn van de verblijfsduur. In 2022 worden pilotprojecten gestart in 4 gemeenten en in 2023 wordt dit verder uitgebreid naar 6 tot 8 gemeenten die specifiek door de centrale overheid worden gefinancierd.
Na twee jaar zullen deze pilotprojecten worden geëvalueerd en zullen we bekijken hoe de opgedane lessen breder kunnen worden verspreid.

Andere doelgroepen

Het is algemeen bekend dat daklozen extra kwetsbaar zijn door hun specifieke achtergrondkenmerken, zoals mensen met een lichte cognitieve beperking, vrouwen, mensen met zeer complexe problemen en kinderen. In samenwerking met de partners van de coalitie zullen we de komende jaren signalen en goede praktijken uit de praktijk monitoren om vast te stellen welke aanvullende acties nodig zijn. Dit kan leiden tot nieuwe inzichten op basis waarvan acties worden geformuleerd. Daarnaast zijn we nauw betrokken bij andere programma's die zich richten op specifieke doelgroepen, zoals het programma voor mensen met onbegrepen gedrag.

Acties

1. 2024: Samenwerkingsovereenkomsten met onderwijspartners over acties voor dakloze jongeren (OCW, VWS).
2. 2022-2024: Pilotproject en evaluatie van het actieplan voor dakloze EU-burgers (SZW, J&V, VWS).
3. 2026: LGBTIQ+-doelgroep beter zichtbaar en professionals getraind in het herkennen van problemen en het bieden van passende, op maat gemaakte ondersteuning (OCW, VWS).

Bovenstaande acties dragen bij aan:

1. Een meer inclusieve aanpak van dakloosheid.

43 Zie: https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2022/09/13/kamerbrief-over-plan-van-aanpak-kwetsbare-dakloze-eu-burgers

3. Voorwaarden: Monitoring, financiering, bestuur en kennis

3.1. Monitoring

ÿ VWS, CBS, VNG, gemeenten

“Ik verdween voor het eerst van de radar op mijn zestiende verjaardag. Er is een groot verschil tussen onder de achttien zijn, wanneer je onder de radar valt, en boven de achttien zijn. En als je onder de achttien bent, heb je minder toegang tot zorg en helemaal geen inspraak of controle. Met andere woorden, je bent volledig onzichtbaar. Je komt niet in aanmerking voor bestaande diensten, je valt tussen wal en schip en, omdat je kwetsbaar bent, beland je in situaties die je problemen alleen maar verergeren.”

Om beleid zo effectief mogelijk te maken, is inzicht in de omvang en diversiteit van de doelgroep cruciaal. Zonder begrip van de doelgroep is het immers onmogelijk om de situatie te beheersen en beleidsmaatregelen te ontwikkelen die aansluiten bij de actuele situatie.
Monitoring is daarom een essentieel onderdeel van dit actieplan en richt zich op twee aspecten: inzicht in het aantal daklozen en mensen die risico lopen op dakloosheid in Nederland (kwantitatief) en inzicht in de voortgang van de gewenste transitie: van tijdelijke opvang naar preventie en Housing First. Deze transitie moet bijdragen aan de uiteindelijke doelstelling om dakloosheid in 2030 te beëindigen. De gewenste tussenresultaten van de actielijnen zijn gekoppeld aan kwantitatief en kwalitatief onderzoek.

3.1.1. Het aantal daklozen en mensen die risico lopen om dakloos te worden, wordt duidelijker met de ETHOS Light-definitie.

Zoals de zaken er nu voor staan, is het huidige monitoringsysteem ontoereikend om gerichte interventies op basis van kwantitatieve gegevens mogelijk te maken. Bij het verzamelen van gegevens over dakloosheid zullen we daarom streven naar het gebruik van de ETHOS Light-definitie (European Typology of Homelessness and Housing Exclusion). Dit is de Europese definitie van dakloosheid die algemeen erkend wordt door wetenschappers. De categorieën in deze definitie laten duidelijk zien dat dakloosheid geen statische toestand is, maar een dynamisch proces met verschillende vormen van een gebrek aan stabiele/ instabiele huisvesting, waarbij slapen op straat de meest extreme vorm is. Deze definitie sluit beter aan bij de visie op preventief beleid en het uitgangspunt van stabiele huisvesting.

ETHOS Light definieert 7 categorieën:

1. Mensen die op straat leven.
2. Mensen in noodopvang
3. Mensen die verblijven in tijdelijke opvang voor daklozen (woonvoorzieningen)
4. Mensen die langer dan nodig in een instelling verblijven vanwege een gebrek aan huisvesting (psychiatrische zorg, begeleid wonen, jeugdzorg, gevangenis)
5. Mensen die vanwege een gebrek aan huisvesting in onconventionele onderkomens wonen (kampeerterrein, boten, auto's).
6. Mensen die noodgedwongen bij vrienden en familie wonen (couchsurfers)
7. Mensen die met uitzetting worden bedreigd

Momenteel vindt kwantitatieve monitoring op nationaal niveau op twee manieren plaats: de schatting van het Centraal Bureau voor Statistiek (CBS) en de gegevens die gemeenten aanleveren aan de Gemeentelijke Sociale Zorgmonitor (GMSD).

CBS-schatting

Het CBS schat het aantal daklozen jaarlijks. Deze schatting is niet geheel nauwkeurig, omdat het CBS alleen gegevens kan verzamelen uit bronnen die daadwerkelijk geteld worden, terwijl we weten dat een deel van de daklozenpopulatie buiten beeld blijft. Deze monitor geeft geen inzicht in de aantallen op gemeentelijk niveau, noch in de verschillende soorten tijdelijke opvang of shelters waarin deze mensen verblijven. Omdat we werken aan een monitor gebaseerd op de ETHOS Light-classificatie, is het de bedoeling dat deze monitor op de lange termijn overbodig wordt. Zolang er geen beter alternatief is, is de CBS-monitor echter de enige bron die gedurende een langere periode nationale statistieken verzamelt.

De GMSD en het streven naar ETHOS Light-tellingen

Het Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS) en de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) hebben het CBS opdracht gegeven om, in samenwerking met VNG-Realisatie, een *structurele, gemeentelijke* monitor op te zetten die een nationaal en lokaal beeld geeft van het aantal daklozen. Eind 2022 zal deze monitor inzicht geven in het aantal daklozen dat bij gemeenten bekend is via het standaard monitoringsysteem van gemeenten, de Gemeentelijke Sociale Zorgmonitor (GMSD).

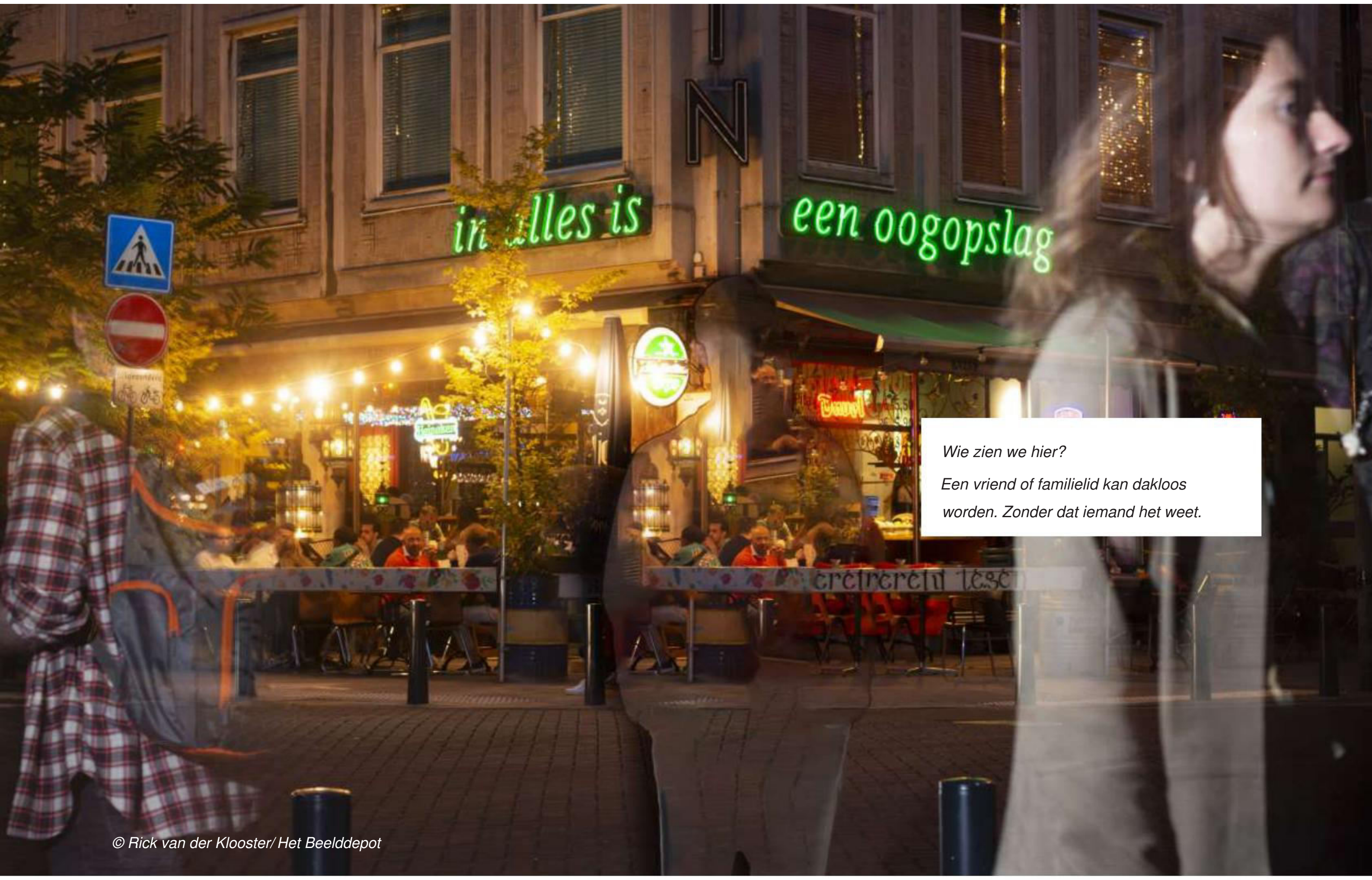
Momenteel kunnen de meeste gemeenten alleen categorieën 2 en 3 van de ETHOS Light-classificatie monitoren. De komende jaren werken we aan lokale of nationale monitoring die tegen 2030 ook de andere categorieën standaard zal omvatten. Hiervoor moeten we eerst onderzoeken wat de beste manier is om de ETHOS Light-tellingen op te schalen en welke partner hiervoor het meest geschikt is. Daarnaast wordt in 2023 een ETHOS Light-telling op gemeentelijk niveau in twee gemeenten gestart. De lessen die uit deze eerste pilotprojecten worden getrokken, zullen worden gebruikt als input voor de verdere ontwikkeling van de nationale monitor, zodat steeds meer gemeenten een overzicht hebben van de bevolking op basis van de ETHOS Light-definitie.

Acties

1. 2023: Eerste CBS en VNG-realisatie monitor opgeleverd via de GMSD (CBS, VNG Realisatie en gemeenten)
2. 2023: Onderzoek naar ETHOS Light-opties op nationaal niveau per categorie (VWS)
3. 2023: Start van onderzoek door de Hogeschool Utrecht: tellingen in 2 gemeenten volgens ETHOS Light.
4. 2024: Gemeenten gebruiken de ETHOS Light-classificatie in visies voor begeleid wonen en in lokaal preventiebeleid (VNG, gemeenten)
5. Vanaf 2025, jaarlijkse telling gebaseerd op de ETHOS Light-classificatie.

Resultaat

1. Tegen 2030 worden daklozen of mensen die risico lopen om dakloos te worden, geïdentificeerd aan de hand van de ETHOS Light-definitie.



Wie zien we hier?

Een vriend of familielid kan dakloos worden. Zonder dat iemand het weet.

© Rick van der Klooster/ Het Beelddepot

3.1.2. Monitoring van de overgang

Statistieken alleen vertellen ons niet genoeg. We willen weten in hoeverre de beoogde overgang van tijdelijke huisvesting naar Housing First en de acties die in dit plan zijn vastgelegd, daadwerkelijk worden gerealiseerd. De doelstellingen van dit plan zullen daarom zowel kwantitatief als kwalitatief worden gemonitord.

Dit geeft betekenis aan wat we in het hele land zien en horen. We weten uit de monitoring van eerdere programma's dat het beter is om een beperkt aantal goede kwantitatieve en kwalitatieve indicatoren te hebben dan een groot aantal vragen en indicatoren. Zoals uitgelegd, zal het Actieplan tegen Dakloosheid, wat betreft de monitoring van woningbouw en financiële zekerheid, gebruikmaken van de gegevens uit de bestaande monitoring in het kader van deze programma's.

De ministeries van Volksgezondheid, Welzijn en Sport, Sociale Zaken en Werkgelegenheid en Binnenlandse Zaken en Koninkrijksbetrekkingen rapporteren jaarlijks aan het Lagerhuis over de voortgang en de resultaten/deelresultaten van de monitor.

Acties

1. 2023: VNG ontwikkelt in samenwerking een dashboard om de doelstellingen van het plan zowel kwantitatief als kwalitatief te monitoren. met coalitiepartners (conform de administratieve afspraken).
2. 2024-2026: Onderzoek naar de voortgang van het Actieplan tegen Dakloosheid en de daarmee samenhangende doelstellingen van de Verklaring van Lissabon, inclusief de (noodzakelijke) financiële middelen (VWS, SZW, BZK)[44]. Gebruik dit onderzoek als tussentijdse evaluatie om de voortgang bij het bereiken van de doelstellingen van dit plan te beoordelen en, indien nodig, aanpassingen door te voeren.
3. 2023-2030: Elke coalitiepartner heeft zijn eigen verantwoordelijkheidsgebied voor specifieke aspecten van de monitoring.

Resultaat

1. Inzicht in de voortgang van het actieplan tegen dakloosheid maakt tijdige aanpassingen en wijzigingen mogelijk.

44 Als gevolg van beweging Westerveld.

3.2. Financiering

Het versnellen en opschalen van de transitie naar preventie en Housing First betekent niet alleen een betere, maar ook een efficiëntere toewijzing van beschikbare middelen. Kortom, investeren in preventie en Housing First loont. Tegelijkertijd moet de 'nieuwe stijl' van uitgefaseerde tijdelijke huisvesting van goede kwaliteit zijn en moet het werk in overeenstemming zijn met de principes die in hoofdstuk 1 zijn uiteengezet.

3.2.1. Effectieve en passende besteding van de financiering voor dakloosheid

De pijlers van het beschreven actieplan tegen dakloosheid zijn gekozen omdat ze bewezen effectief zijn. Het voorkomen van dakloosheid is een effectieve strategie omdat het de diepgaande negatieve impact voorkomt die dakloosheid heeft op het individu, de gemeenschap of de gemeente, en op het niveau van de samenleving als geheel. Het oplossen van dakloosheid achteraf is veel duurder dan investeren in preventie, wat aanzienlijke voordelen oplevert voor het welzijn en de gezondheid van individuen. Tegelijkertijd vereist de gewenste transitie ook dat gemeenten in staat zijn om meer en langdurige ondersteuning in de gemeenschap te bieden. Stabiele huisvesting voor (potentieel) daklozen vergroot de kans op werk en daarmee zowel inkomen als onafhankelijkheid van de overheid.

Zowel het individu als de samenleving profiteren van een hoger inkomen (productieve output) en lagere overheidsuitgaven aan medische voorzieningen, werkloosheidsuitkeringen en andere sociale voorzieningen.

3.2.2. Beschikbare middelen voor het actieplan tegen dakloosheid

Het doel is dat met de extra structurele financiering die deze regering beschikbaar heeft gesteld, de toename van het aantal daklozen die de afgelopen 10 jaar zichtbaar is geweest, kan worden teruggedraaid en dat het aantal daklozen in 2025 aanzienlijk lager zal zijn dan in 2021. We zullen ons richten op het bereiken van deze significante daling door samen te werken, onder andere via de coalitie tegen dakloosheid.

Onderstaande tabel geeft een overzicht van de extra financiering ter ondersteuning van het Actieplan tegen Dakloosheid. Er wordt onderscheid gemaakt tussen middelen die zijn vrijgemaakt voor dakloosheid (Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport, VWS), middelen die zijn toegewezen voor woningbouw en betaalbaarheid (BZK (Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijkszaken)/VRO (Huisvesting en Ruimtelijke Ordening)) en middelen die zijn geoormerkt voor het actieplan tegen armoede en schulden en het programma 'Een participatiewet die mensen op de eerste plaats zet' (SZW).

Overzicht van aanvullende financiering die bijdraagt aan het Actieplan tegen dakloosheid 2023-2030.
Bedragen in miljoenen

	2023	2024	2025	2026	2027	Structureel
Actieplan voor dakloosheid VWS	65	65	65	65	65	65
Actieplan tegen geldzorgen, armoede en schulden SZW	120	114	115	120	120	120
Huisvesting van kwetsbare groepen BZK	40.6					
Ondersteuning van lokale en regionale overheden met flexibele pools BZK		40				
Stimuleringsregeling voor woningbouw (Woningbouwimpuls)) BZK	227	229	229	129	5	
Fonds voor sociale woningbouw BZK	150	150	150	150		

Toen dit plan werd opgesteld, moest een deel van de financiering nog worden goedgekeurd door het Ministerie van Financiën. Voordat deze fondsen kunnen worden besteed, moeten beleidsvoorstellen eerst worden goedgekeurd door het Ministerie van Financiën.

3.2.3. Bestuur

De kracht van het Actieplan tegen Dakloosheid ligt in gezamenlijk handelen, samen leren, netwerken en verbindingen leggen. Betere governance en controle zullen bijdragen aan het behalen van de doelstellingen. De kracht van dit plan en de kans op succes hangen ook sterk af van de collectieve energie en ambitie om de gewenste transitie na te streven of in gang te zetten. Een belangrijk uitgangspunt voor de brede betrokkenheid is de administratieve overeenkomst die als bijlage bij dit plan is gevoegd. Door de afspraken in deze overeenkomst hebben alle coalitiepartners zich aan het plan verbonden en afgesproken om gezamenlijk actie te ondernemen. Om richting te geven aan het plan tegen dakloosheid is de volgende governance-structuur opgezet. Waar mogelijk is gebruikgemaakt van bestaande netwerken of fora.

1. Administratieve vergaderingen

Elke twee jaar organiseren we bestuurlijke bijeenkomsten tussen ministers en raadsleden om de voortgang richting de doelstellingen te bespreken.
De doelstellingen worden jaarlijks, indien nodig, op administratief niveau herzien.

2. Coalitie tegen dakloosheid

De coalitie tegen dakloosheid zal ook na de ontwikkeling van dit plan een rol blijven spelen in de uitvoering. De precieze invulling daarvan moet nog worden bepaald. Er wordt gekeken naar een meer actiegerichte aanpak waarbij coalitiepartners door het land reizen om mensen aan te moedigen en te inspireren. Denk bijvoorbeeld aan regionale bezoeken om partners gefocust te houden op de transitie en de ambities van het plan.

3. Korte communicatielijnen tussen de centrale overheid, de VNG, gemeenten en andere coalitiepartners

Er bestaan korte communicatielijnen tussen de regio's, de samenwerkingspartners en VWS om ervoor te zorgen dat problemen worden geïdentificeerd en de verschillende onderdelen met elkaar verbonden zijn. In samenwerking met de VNG (en kennis- en coalitiepartners) kan VWS ondersteuning bieden, faciliteren en inspireren door middel van reflectie- en inspiratiesessies en het delen van best practices. Elke leidende gemeente heeft een contactpersoon die officieel verantwoordelijk is, op gemeentelijk en/of regionaal niveau, voor het actieplan ter bestrijding van dakloosheid. Deze contactpersoon onderhoudt nauw contact met het team van de verschillende ministeries om de voortgang van het plan te monitoren.

Dit zorgt ervoor dat:

1. De centrale overheid is op de hoogte van lokale problemen.
2. Nationale ontwikkelingen kunnen mondeling aan de lokale partner worden toegelicht.
3. Er kan meer context worden geboden over de voortgang op regionaal niveau.
4. Als er onvoldoende vooruitgang wordt geboekt met betrekking tot de doelstellingen, kunnen de volgende stappen worden toegelicht.

3.2.4. Kennis en innovatie

Via het actieprogramma voor dakloze jongeren en de brede aanpak van dakloosheid is veel geleerd over wat werkt op nationaal en lokaal niveau bij het aanpakken van het probleem van dakloosheid. We willen voorkomen dat elke gemeente, zorginstelling, organisatie of persoon met ervaring het wiel opnieuw moet uitvinden. Daarom stimuleren we op verschillende manieren het delen van kennis en innovatie voor en door alle professionals die betrokken zijn bij (de dreiging van) dakloosheid.

Het delen en versterken van kennis over effectieve interventies tegen dakloosheid.

Er is meer kennisoverdracht nodig tussen partners op lokaal, regionaal en nationaal niveau. Leidende gemeenten kunnen veel van elkaar leren, maar ook op regionaal niveau is meer kennisdeling nodig. Dit geldt voor alle drie de kennisbronnen: academische inzichten, kennis van professionals en kennis van mensen met praktijkervaring. Geen van deze bronnen is beter of slechter dan een andere: het is de combinatie van en de verbinding tussen deze drie bronnen die tot een beter begrip leidt. Het Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport zal, in samenwerking met partners zoals de VNG, een leernetwerk opzetten, inclusief reflectie- en inspiratiesessies voor en door gemeenten en kennisdeling met aanbieders en mensen met praktijkervaring. Het Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport zal ook jaarlijks een nationaal evenement organiseren over het Actieplan tegen Dakloosheid, met als doel kennisdeling, netwerken en het inspireren van partners om de ambities van dit plan verder te verwezenlijken.

Er wordt ook gefocust op het waarborgen dat de principes en benaderingen van de aanpak van dakloosheid worden verankerd in het curriculum van hogescholen en beroepsopleidingen (MBO-raad). Om ervoor te zorgen dat basiskennis over het werken met daklozen, preventie en Housing First onderdeel uitmaakt van de opleidingen maatschappelijk werk, zal het Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport samenwerken met hogescholen en de Nederlandse Vereniging van Beroepsopleidingen (MBO-raad) om te garanderen dat de meest recente inzichten over beproefde interventies ter bestrijding van dakloosheid worden opgenomen in de curricula maatschappelijk werk.

Nederlandse Onderzoeksagenda (NWA)

De Nederlandse Organisatie voor Wetenschappelijk Onderzoek (RVO) en het Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport hebben vanaf 2023 middelen beschikbaar gesteld voor wetenschappelijk onderzoek naar de strategie ter bestrijding van dakloosheid en het stimuleren van begeleid wonen thuis. Dit onderzoek wordt uitgevoerd door brede consortia bestaande uit partners uit het werkveld. De voortgang en de resultaten worden breed gedeeld binnen de verschillende kennisnetwerken. Dit stelt ons in staat om beter te begrijpen welke interventies effectief zijn. Door deze onderzoeksagenda open te stellen, krijgt op de lange termijn elke professional die betrokken is bij (de dreiging van) dakloosheid toegang tot een breed scala aan effectieve opties.

4. Het opstellen van het plan

Met dit Actieplan tegen Dakloosheid sluiten we aan bij bestaande programma's en initiatieven zoals Een Beschermd Thuis, Een Huis voor Iedereen, het Actieplan Geldzorgen, Armoede en Schulden, een Participatiewet die mensen centraal stelt en Werk aan Uitvoering. Het doel van het plan is ervoor te zorgen dat zoveel mogelijk Nederlandse burgers dakloosheid kunnen voorkomen en dat voor degenen die dakloos worden, Housing First de komende jaren de norm wordt. Dit vereist onder andere aanzienlijke verbeteringen in de uitvoeringspraktijk, het terugbrengen van de menselijke dimensie en de betrokkenheid van mensen met ervaringsdeskundigheid bij het opstellen en evalueren van beleid. Naast diverse ministeries hebben vele andere partners bijgedragen aan dit Actieplan. Partners zoals belangenorganisaties, mensen met ervaring uit de eerste hand, het jongerenpanel De Derde Kamer, jeugdwerkers, de geestelijke gezondheidszorg (GGZ) en sociale ondersteuning (Wmo), justitiële partners, onderwijsinstellingen, opvangcentra, gemeenten, VNG, Aedes, bedrijven, Valente, kennisinstituten, en anderen.

Een grootschalige nationale aftrap in mei 2022 markeerde de start van de gezamenlijke ontwikkeling van dit Actieplan tegen Dakloosheid. We hebben bewust gekozen voor een intensief co-creatieproces, een intensieve vorm van participatie. Dit betekende dat we het plan daadwerkelijk samen hebben ontwikkeld en geschreven. Tegelijkertijd betekende het dat de totstandkoming van het plan een proces van onderhandeling en het verzoenen van soms tegengestelde standpunten en belangen was. We hebben ons best gedaan om recht te doen aan ieders inbreng. Sommige partners zullen echter wellicht teleurgesteld zijn, omdat de acties bijvoorbeeld minder verstrekkend zijn dan ze hadden gehoopt. Voor het Actieplan tegen Dakloosheid is de inbreng van de hele keten cruciaal, dus het is belangrijk dat we nauw blijven samenwerken met de belangrijkste partners.

Er is een coalitie tegen dakloosheid opgericht die heeft bijgedragen aan de visie en ambitie en de vier nationale themasessies, gebaseerd op alle input van de nationale kick-off in mei. Deze coalitie heeft ook een belangrijke rol gespeeld in het opstellen van het plan. De coalitie tegen dakloosheid bestaat uit de volgende partners: VNG, de gemeenten Amsterdam, Zwolle en Den Bosch, de regio Friesland, Aedes, corporatie Zayas, Valente, de Tussenvoorziening, HVO Querido, SMO Den Bosch, Leger des Heils, het jongerenpanel De Derde Kamer, Straat Consulaat, Stichting Zwerfjongeren Nederland, Housing First Nederland, GGZ Nederland, het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, het ministerie van Justitie en Veiligheid en het ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport.

Tijdens vier nationale themasessies, waarin we het probleem van dakloosheid diepgaand hebben onderzocht, hebben meer dan 200 mensen uit het hele werkveld problemen en oplossingen besproken. De themasessies richtten zich op: preventie van dakloosheid, Housing First, geïntegreerde samenwerking en het op orde brengen van de basisvoorzieningen, stigma, monitoring en de betrokkenheid van mensen met ervaring uit de eerste hand bij beleidsvorming. De discussies die tijdens deze themadagen plaatsvonden, zijn van onschatbare waarde geweest voor de totstandkoming van dit plan. Hetzelfde geldt voor de daaropvolgende 'drukkoker', waarbij in twee intensieve weken van schrijven, met tussentijdse evaluatiesessies voor belanghebbenden uit het werkveld en coalitiepartners, alle resultaten van deze themasessies in het huidige plan zijn verwerkt.

Al deze partners hebben niet alleen een actieve bijdrage geleverd aan de totstandkoming van het Actieplan tegen Dakloosheid, maar worden uiteraard ook uitgenodigd om actief betrokken te blijven bij de uitvoering ervan. We willen hen bedanken voor hun inbreng. Zonder hun energie en inzet zouden we het plan dat we nu hebben niet hebben.

Bijlagen

Bijlage 1: Woordenlijst van het actieplan inzake dakloosheid

Financiële zekerheid

Zoekperiode van 4 weken: De zoekperiode van 4 weken is de periode voor jongeren die ingaat nadat ze een uitkering bij de gemeente hebben aangevraagd. Gedurende deze periode wordt van jongeren tot 27 jaar verwacht dat ze werk of een opleiding zoeken voordat de gemeente hun aanvraag voor een uitkering beoordeelt. De zoekperiode van 4 weken is een bepaling in de Wet op de participatie.

Categoriegebonden speciale uitkering: Een categoriegebonden speciale uitkering is een extra uitkering die wordt toegekend aan een gehele doelgroep die binnen de gedefinieerde categorie valt. Om voor een categoriegebonden speciale uitkering in aanmerking te komen, moet de betreffende persoon onder een van de wettelijk vastgestelde categorieën vallen.

Jongvolwassenenregeling: Jongeren tussen de 18 en 21 jaar vallen onder een aparte, lagere uitkeringsregeling, de zogenaamde jongvolwassenenregeling. De hoogte van de uitkering die jongeren tot 21 jaar ontvangen, is gebaseerd op de onderhoudsverplichting van de ouders. De gemeente kan deze uitkering aanvullen met een speciale uitkering.

Regel voor kostenverdeling: Volgens de regel voor kostenverdeling geldt dat hoe meer mensen hun hoofdverblijfplaats in hetzelfde pand hebben, hoe lager de uitkering. De gemeente past de uitkering dienovereenkomstig aan op basis van het aantal volwassenen dat in hetzelfde pand woont.

Maatschappelijk verantwoorde incasso: Maatschappelijk verantwoorde incasso houdt in dat openstaande bedragen op een eerlijke en oplossingsgerichte manier worden geïncasseerd. Het verbeteren van het betalingsgedrag en het verminderen van (problematische) schulden bij klanten zijn hierbij de belangrijkste doelstellingen.

Schuldenuitstel: Mensen met schulden kunnen via de gemeentelijke schuldhulpverlening een adempauze aanvragen bij de rechtbank. Deze betalingsuitstel wordt een moratorium genoemd. Gedurende een periode van maximaal zes maanden mogen schuldeisers, incassobureaus en deurwaarders geen maatregelen nemen tegen de betreffende persoon. Deze periode van schuldenuitstel is bedoeld om mensen met schulden de kans te geven hun financiën op orde te brengen.

Vroegtijdige opsporing: Wat betreft schuldhulpverlening betekent vroegtijdige opsporing dat mensen met financiële problemen zo vroeg mogelijk worden geïdentificeerd, zodat ze in een vroeg stadium ondersteuning kunnen krijgen. Hiervoor wordt gebruikgemaakt van ambulante ondersteuning.

Preventie

Gemeenschapsbouwer: Een gemeenschapsbouwer zet zich in om een buurt of gemeenschap samen te brengen. Gemeenschapsopbouw richt zich op het creëren van netwerken binnen gemeenschappen om mensen te betrekken en zo sociale verandering teweeg te brengen.

FACT: De afkorting FACT staat voor Flexible Assertive Community Team. FACT-teams voor geestelijke gezondheidszorg bieden behandeling in de gemeenschap aan mensen met ernstige psychiatrische aandoeningen. FACT-teams kunnen multidisciplinaire behandeling in de gemeenschap bieden gedurende langere perioden, ongeacht waar de cliënt zich bevindt, vanuit de visie dat een cliënt het beste herstelt thuis, in zijn of haar eigen omgeving.

Herstel- en respijtvoorzieningen: Herstel- en respijtvoorzieningen zijn toegankelijke faciliteiten waar mensen tijdelijk kunnen verblijven om te werken aan herstel en ontwikkeling op het gebied van sociale integratie, participatie, sociale inclusie en/of stress, waarna ze terugkeren naar hun normale leven.

Lotgenotencontact: Lotgenotencontact is contact tussen mensen met een specifieke ervaring of een vergelijkbaar probleem, met als doel hen in staat te stellen elkaar te ondersteunen. Het is een vorm van vrijwillige zelfhulp.

NIMBY: NIMBY is een afkorting voor Not in My Backyard (niet in mijn achtertuin). NIMBY verwijst naar de bezwaren die mensen hebben als er iets gebouwd of veranderd wordt in de buurt waar ze wonen.

Adviseur voor geestelijke gezondheidszorg: Een medewerker voor geestelijke gezondheidszorg (POH-GGZ) is een hulpverlener die werkzaam is bij een huisartsenpraktijk en die kan helpen bij het uitleggen en behandelen van psychische aandoeningen.

Schuldhulpverlener : Een schuldhulpverlener is een medewerker van een huisartsenpraktijk die kan helpen bij het vaststellen van de benodigde hulp en, indien nodig, bij het bieden van ondersteuning. Indien nodig verwijst een schuldhulpverlener mensen door naar maatschappelijke dienstverleningsinstanties, zoals bijvoorbeeld een schuldhulpverleningsorganisatie.

De Big Five: De Big Five verwijst naar vijf levensaspecten: huisvesting, doel van de dag (werk of school), zorg en gezondheid, financiën en informele ondersteuning (relaties). In de (jeugd)zorg worden deze vijf levensaspecten vaak gebruikt om een geïntegreerd ondersteuningsplan op te stellen.

'Patiëntcontact'-functie: Een 'patentcontact'-functie of 'patentcontact' houdt in dat een hulpverlener die de betrokkene kent, periodiek contact met hem of haar opneemt voor nazorg met het oog op preventie en vroegtijdige opsporing van terugvallen. Waar mogelijk zijn zowel basiszorgdiensten (Wmo) als specialistische zorgdiensten (Behandeling in de gemeenschap - ziektekostenverzekering) in het contract opgenomen (Platform 31, 2018).

Zorg en ondersteuning

Gemeenschapsgerichte zorg: Gemeenschapsgerichte zorg is zorg die mensen thuis ontvangen, oftewel ambulante zorg. Deze zorg kan worden verleend door een sociaal team (SWT), een ACT-team of een FACT-team. Vaak is het een combinatie van deze teams.

Assertieve zorg: Assertieve gemeenschapszorg is een specifieke vorm van ondersteuning binnen de verslavingszorg en de publieke geestelijke gezondheidszorg. Deze vorm van ondersteuning is ontstaan omdat een specifieke groep mensen niet (effectief) werd bereikt door standaardvormen van hulp. Assertieve gemeenschapszorg biedt (ongevraagde) ondersteuning aan cliënten met (vaak) complexe problemen die hulp vermijden. De geboden ondersteuning is proactief, gericht op het bereiken van cliënten en toegankelijk.

Outreachende aanpak: Outreachend werken is een proactieve aanpak. De outreachende medewerker stelt cliënten in staat hun potentieel te benutten, met name kwetsbare doelgroepen die niet (effectief) bereikt worden door bestaande diensten, ondersteuning en zorg.

Continuïteit van ondersteuning: Continuïteit van ondersteuning betekent dat cliënten gedurende de verschillende fasen van hun herstelproces dezelfde begeleiders behouden. Continuïteit gaat dus verder dan alleen ondersteuning door dezelfde organisatie; het houdt in dat de ondersteuning door dezelfde persoon wordt verleend.

Schadebeperking: Schadebeperking heeft tot doel de schade aan de gezondheid als gevolg van drugs- en alcoholgebruik te beperken, waarbij acceptatie van dit gebruik essentieel is.

Huisvesting

Begeleid wonen: Bij begeleid wonen (BW, beschermd wonen) is er 24 uur per dag hulp/zorg beschikbaar en woont de cliënt in een woonvoorziening voor begeleid wonen. Bij begeleid wonen thuis (Beschermd Wonen Thuis) is er 24 uur per dag op aanvraag hulp/zorg beschikbaar en wordt er binnen 60 minuten op een hulpvraag van de cliënt gereageerd. Tot slot is er bij begeleid wonen met ondersteuning (Beschermd Wonen Begeleid) eveneens 24 uur per dag op aanvraag hulp/zorg beschikbaar en wordt er binnen vier uur op een hulpvraag van de cliënt gereageerd. Bij de laatste twee vormen van begeleid wonen zijn wonen en zorg gescheiden.

Driepartijencontract, driepuntscontract, driepartijenovereenkomst, huur via een tussenpersoon : huurovereenkomst tussen huurder, bedrijf en zorginstelling, op naam van de huurder. Speciaal voor mensen die minimaal een jaar lang ondersteuning vanuit de gemeenschap nodig hebben.

Na 1 of 2 jaar wordt besloten of dit een standaard huurovereenkomst moet worden en welke zorg er nog nodig is. In deze overeenkomst hebben de partijen afgesproken zo effectief mogelijk met elkaar samen te werken. Een voordeel van deze overeenkomst is dat, in vergelijking met een standaardovereenkomst, de zorg is gegarandeerd.

Gemengd wonen: Gemengd wonen wordt gezien als een mogelijke oplossing voor diverse huisvestingsproblemen en om de soepele integratie van kwetsbare groepen bewoners in een gemeenschap mogelijk te maken. Het betreft woonprojecten waar verschillende groepen mensen samenleven met een gemeenschappelijk doel, contact met elkaar hebben en deelnemen aan gezamenlijke activiteiten.

De Housing First-methodologie: Housing First wordt door oprichter Sam Tsemberis omschreven als 'huisvesting als een basisrecht'. Bij deze aanpak staan de wensen van de cliënt centraal. Mensen die het Housing First-traject volgen, krijgen direct een woning aangeboden, zonder dat dit afhankelijk is van psychiatrische behandeling of het afkicken van drugs.

Housing First als systeembenadering: In tegenstelling tot de eerdere implementatie van Housing First in Nederland, kent Housing First als systeembenadering45 meerdere woonvarianten. De kern ervan is 'een zelfstandige, permanente woning met een eigen huurcontract', waarbij de wensen van de cliënt met betrekking tot zijn of haar woonsituatie voorop staan. Dit omvat ook woonconcepten die elementen van gemeenschapsvorming integreren, zoals gemengd wonen. Kortom: woonvarianten met zorg in de buurt of op afstand daarvan, in de vorm van een woongemeenschap of verspreid over de stad of het dorp.

Huur onder specifieke voorwaarden: Bij huur onder specifieke voorwaarden heeft de bewoner een tijdelijke huurovereenkomst met een zorgclausule. De huurovereenkomst wordt rechtstreeks op naam van de bewoner opgesteld. De zorgclausule specificeert echter voorwaarden die per cliënt kunnen verschillen. Vaak wordt van cliënten verwacht dat zij gedurende een bepaalde periode zorg ontvangen en geen overlast veroorzaken. Indien de bewoner zich niet aan de voorwaarden houdt, kan de huurovereenkomst worden beëindigd. In de overeenkomst staat ook dat de zorgpartner en de woningcorporatie relevante informatie met elkaar kunnen delen.

Prestatieovereenkomsten: Prestatieovereenkomsten zijn jaarlijkse afspraken tussen de gemeente, woningcorporaties en huurdersorganisaties over de woningmarkt en onderlinge samenwerking. Onderwerpen zijn onder meer de beschikbaarheid, betaalbaarheid en uitbreiding van de woningvoorraad, evenals duurzaamheid en de huisvesting van (specifieke) doelgroepen.

Scheiding van wonen en zorg: De scheiding van wonen en zorg werd ingevoerd tussen 2013 en 2016. Dit betekent in essentie dat wonen en zorg apart worden gefinancierd en niet langer beide worden vergoed via de Wet Langdurige Zorg (Wlz – voorheen Awbz). De cliënt betaalt zelf voor zijn of haar woning door middel van huur of koop. De zorg wordt apart gefinancierd via de Zorgverzekeringswet (Zvw), de Maatschappelijke Ondersteuningswet (Wmo) of de Wet Langdurige Zorg (Wlz) en, indien van toepassing, via eigen middelen. De scheiding van wonen en zorg heeft meerdere doelstellingen, zoals het stimuleren van mensen met een zorgbehoefte om langer zelfstandig te wonen en het bieden van meer keuzevrijheid aan mensen in een woonzorgcentrum. Het beoogt ook het aanbod van verschillende vormen van (begeleid) wonen te vergroten.

Zelfstandig wonen (met ondersteuning vanuit de gemeenschap): Een woning, met een contract (ook) op naam van de bewoner, waardoor de betreffende persoon zo normaal mogelijk in de gemeenschap kan leven, vaak met (afspraken over) ondersteuning vanuit de gemeenschap.

Skaeve Huse: Skaeve Huse is een Deens concept waarbij de cliënt zelfstandig en meer afgelegen van de gemeenschap woont en ondersteuning ontvangt, ook wel bekend als begeleid wonen. Het houdt in dat er wooneenheden (soms containers) aan de rand van de stad worden geplaatst, die dienen als alternatief voor cliënten die niet gemakkelijk (zelfstandig) in de gemeenschap en/of in een groep kunnen worden gehuisvest. Deze wooneenheden worden voornamelijk gebruikt voor mensen met een ernstig verslavingsprobleem, wier gedrag overlast veroorzaakt. Het doel is dat deze wooneenheden regelmatig worden bezocht door een maatschappelijk werker. Zorg is optioneel.

Woongroepen: Woongroepen zijn zelfstandige woningen rondom een woonvoorziening voor begeleid wonen. Hier kunnen mensen zelfstandig wonen met ondersteuning thuis, dicht bij de woonvoorziening voor begeleid wonen. Hierdoor is het gemakkelijker om de ondersteuning in de gemeenschap uit te breiden wanneer dat nodig is, terwijl vertrouwde zorgverleners behouden blijven. Ook zijn er volop mogelijkheden om andere mensen te ontmoeten en deel te nemen aan dagelijkse activiteiten in de buurt.

45 Waar Housing First voorheen in Nederland werd ingezet als een op zichzelf staande interventie die dakloosheid voor een subgroep aanpakte, is de overgang inmiddels gemaakt naar Housing First als basis voor een systeemwijde administratieve aanpak om een einde te maken aan dakloosheid. Hierbij richt Housing First zich ook op preventie. Uiteindelijk is het hogere doel om uitsluitend aan preventie te hoeven werken.

Bijlage 2: Overzicht van actielijnen, resultaten, tijdschema, leidende partners en samenwerking met andere programma's

Wat	Tegen wanneer	Leiding partner(s)	Actieplan/ programma
Actielijn 1: Versterking van de financiële zekerheid			
Doel: Het garanderen van een minimuminkomen			
Resultaten:			
Aanpassing van de zoekperiode van 4 weken voor jongeren tot 27 jaar.	2024	SZW	Geldzorgen, armoede en schulden programma.
Leg wettelijk vast dat in geval van een verblijf dat vermoedelijk van tijdelijke aard is, de kostenverdelingsregel niet van toepassing is.	2023	SZW	
Harmonisering van de hoogte van de extra bijzondere uitkering die wordt betaald aan jongeren van wie de ouders afwezig zijn of die vanwege ziekte of armoede geen steun kunnen bieden.	2024	SZW	Een participatiewet die mensen op de eerste plaats zet.
Het creëren van de mogelijkheid om categoriegebonden speciale voordelen toe te kennen.	2024	SZW	
Verhoging van de limieten voor extra inkomsten (maatregel uit coalitieakkoord). 2024		SZW, VNG	
In dringende situaties mag worden afgeweken van het principe dat de aanvraagdatum de startdatum is.	2026	SZW	Een participatiewet waarbij mensen op de eerste plaats staan
Bonnetjes van cadeaus en incidentele verkopen van hobbygerelateerde artikelen.	2026	SZW	Een participatiewet waarbij mensen op de eerste plaats staan
Meer ruimte om rekening te houden met individuele omstandigheden bij het opleggen van sancties. maatregelen.	2026	SZW	Een participatiewet die mensen op de eerste plaats zet.
Vroegtijdige opsporing en schuldhulpverlening.	2025	SZW	
Maatschappelijk verantwoorde incasso.	2025	SZW, J&V	
Pas beproefde schuldinterventies toe.	2025	SZW	
Huurverlaging voor lage inkomens en huurtoeslag.	2025	BZK	Een thuis voor iedereen.
Het aantal kinderen dat in armoede opgroeit, moet tegen 2025 halveren (vergeleken met 2015).	2025	SZW	Geldzorgen, armoede en schulden programma.
Het aantal mensen in armoede zal tegen 2030 halveren (vergeleken met 2015).	2030	SZW	
Het aantal huishoudens met problematische schulden moet tegen 2030 gehalveerd zijn.	2030	SZW	

Wat	Tegen wanneer	Hoofdpartner(s)	Actieplan/ programma
Actielijn 2: Preventie			
Doel: Dakloosheid definitief beëindigen			
Resultaten:			
In de media en in overheidscommunicatie worden realistischere foto's gebruikt. 2025		VWS	Actieplan voor Dakloosheid
Een positiever beeld van en meer bewustzijn over dakloosheid in de samenleving als geheel; minder weerstand/minder NIMBY-effect46.	2028		Actieplan voor Dakloosheid
Niemand wordt gediscrimineerd vanwege zijn of haar status als dakloze.	2030	VWS	Actieplan voor Dakloosheid
Goede, gemakkelijk toegankelijke informatie over alle aspecten van het leven: Jongeren en volwassenen kunnen hun weg vinden in het systeem en kunnen... Ze maken weloverwogen keuzes omdat ze hun rechten en plichten kennen.	2026	VWS, SZW, WaU, BZK, VNG	Actieplan voor Dakloosheid
Juridische bescherming van mensen met een laag inkomen die getroffen worden door (de dreiging van) De dakloosheid is verbeterd.	2028	J&V, gemeenten	Parlementair onderzoek Comité (POK)
Mensen worden eerder herkend en krijgen eerder de hulp die ze nodig hebben, problemen kunnen veel succesvoller worden opgelost en terugvallen kunnen worden voorkomen.	2027	VWS	Actieplan voor Dakloosheid, Geïntegreerde zorg Overeenkomst (IZA)
De verbinding tussen medische en sociale zorg en de zorg voor onverzekerden wordt verbeterd.	2028	VWS, VNG, GGD (Regionaal publiek) Gezondheidsdiensten)	Actieplan voor Dakloosheid, Geïntegreerde zorg Overeenkomst (IZA)
Het verlaten van een woonsituatie leidt niet automatisch tot dakloosheid.	2030	VWS, VNG gemeenten, J&V, BZK, GGZNL (geestelijke gezondheid) Nederland)	Actieplan voor Dakloosheid
Uitzettingen worden waar mogelijk vermeden en niemand wordt zonder hulp uit huis gezet. Een geschikte, duurzame huisvestingsoplossing vinden.	2030	VWS, BZK, Aedes, gemeenten	Actieplan voor Dakloosheid

Wat	Tegen wanneer	Hoofdpartner(s)	Actieplan/ programma
Actielijn 3: Eerst huisvesting			
Doel: Iedereen heeft een stabiele woonplek of wordt geholpen bij het vinden van een zo huiselijk mogelijke oplossing, met passende ondersteuning waar nodig.			
Resultaten:			
Tegen 2025 beschikt de helft van de regio's niet meer over grote, langdurige tijdelijke opvangfaciliteiten47, en tegen 2030 helemaal niet meer.	2030	VNG, Gemeenten	Actieplan voor Dakloosheid
Kwalitatieve monitoring brengt in kaart hoe de overgang van tijdelijke huisvesting naar Housing First verloopt.	2026	VNG, VWS, gemeenten	Actieplan voor Dakloosheid
Een huurovereenkomst op naam van de huurder zelf is de norm; huurovereenkomsten op naam van een derde partij worden gebruikt als dit in het belang van de huurder is, die hierover zelf inspraak heeft.	2030	VWS, BZK, VNG, Aedes	Actieplan voor Dakloosheid
Niemand verblijft langer in een nood- of tijdelijke opvanglocatie dan strikt noodzakelijk is voor een succesvolle overgang naar een duurzame en stabiele woonsituatie.	2027	VWS, VNG, gemeenten	Actieplan voor Dakloosheid
Daklozen slapen niet op straat vanwege een gebrek aan toegankelijke, veilige en geschikte nood- of tijdelijke opvang.	2025	VWS, VNG, gemeenten	Actieplan voor Dakloosheid
Housing First is als systeembenadering wijdverbreid: de leidende principes worden breed toegepast in alle regio's.	2030	VWS, VNG, gemeenten	Actieplan voor Dakloosheid
Alle gemeenten hebben visies opgesteld voor begeleid wonen, gebaseerd op onderbouwde (regionale) statistieken, op basis waarvan woningen worden toegewezen, gebouwd, herbestemd en/of aangekocht voor daklozen.	2024	VNG, gemeenten	Begeleid wonen bij Thuis, een thuis voor Iedereen
Het geïntegreerde monitoringsysteem voor huisvesting voor kwetsbare groepen is operationeel.	2024	BZK	Een thuis voor iedereen
De Wet versterken de Volkshuisvesting (een wet die lokale overheden meer zeggenschap geeft over sociale woningbouw) is van kracht, provincies beginnen met het evalueren van visies op begeleid wonen en daklozen krijgen voorrang bij de toewijzing van sociale huurwoningen.	2024	BZK	Een thuis voor iedereen
In alle gemeenten zijn afspraken gemaakt tussen alle partners (gemeenten, bedrijven, zorgverleners en de cliënten zelf) over passende zorg en ondersteuning op basis van individuele behoeften en prioritaire huisvestingsvoorschriften.	2025	VNG, gemeenten, BZK, VWS	Een thuis voor iedereen
Tegen 2030 zullen er 250.000 sociale huurwoningen gebouwd zijn.	2030	BZK	Een thuis voor iedereen

47 In de toekomst zal er, in zo beperkt mogelijke mate, nog steeds behoefte zijn aan (kortetermijn)noodopvang. Deze locaties zullen eenpersoonskamers hebben.

Wat	Tegen wanneer	Hoofdpartner(s)	Actieplan/ programma
Actielijn 4: Versterking van de implementatiepraktijk: coördinatie van alle aspecten van het leven, snelheid en de menselijke dimensie zijn essentieel.			
Doelstelling: Professionals in de implementatiepraktijk kunnen voorzien in	**snelle, geïntegreerde ondersteuning**	**op maat gemaakt voor individuele behoeften**	**.**
Resultaten:			
De basis op orde: alle leidende gemeenten werken samen om de basis snel en geïntegreerd op orde te krijgen.	2025	Actieplan van VWS, SZW en VNG over	Dakloosheid
Eenvoudigere en snellere toegang tot basisvoorzieningen zoals inschrijving in het BRP en inkomensondersteuning leidt tot kortere herstelprocessen, sneller herstel en meer vertrouwen in de overheid.	2027	VWS, SZW, BZK, J&V, VNG, WaU	Actieplan voor Dakloosheid
Actiepunt 5: Beleid wordt opgesteld in overleg met mensen die de situatie uit de eerste hand kennen.			
Doelstelling: Kennis uit de eerste hand wordt gedurende de gehele beleidscyclus gebruikt, op lokaal en	**nationaal niveau**		
Resultaten:			
Eerstehandse kennis ingebed in de bestuursstructuur van het Actieplan tegen dakloosheid 2023-2030.	2023	VWS	Actieplan voor Dakloosheid
Beleid wordt niet gevormd zonder de inbreng van mensen met ervaring, zowel op nationaal als lokaal niveau.	2026	VWS, VNG, gemeenten	Actieplan voor Dakloosheid
Actielijn 6: Aanvullende input voor specifieke doelgroepen			
Doelstelling: Wanneer de algemene aanpak ontoereikend is voor specifieke doelgroepen, wordt aanvullende ondersteuning geboden, zodat extra kwetsbare groepen passende hulp krijgen.			
Resultaten:			
Er zijn concrete maatregelen genomen om het aantal dakloze jongeren te verminderen.	2024	OCW, VWS, Jeugdzorg NL	Actieplan voor Dakloosheid
De LGBTIQ+-doelgroep is beter zichtbaar en professionals zijn getraind in het herkennen van deze doelgroep en het bieden van passende, op maat gemaakte ondersteuning.	2026	VWS, OCW	Versterking en gelijke rechten voor LGTBIQ+
Pilotproject en evaluatie van het actieplan voor dakloze EU-burgers (SZW, J&V, VWS).	2026	VWS, SZW, VNG, gemeenten	Actieplan voor Dakloze EU-burgers
Voorwaarden			
VNG ontwikkelt in samenwerking met coalitiepartners een dashboard om de doelstellingen van het plan zowel kwantitatief als kwalitatief te monitoren.	2024	VNG	Actieplan voor Dakloosheid
Het aantal dakloze jongeren en volwassenen, en het aantal jongeren en volwassenen dat risico loopt om dakloos te worden, wordt duidelijk gemaakt door de ETHOS Light-definitie.	2030	VWS, VNG Realisatie, CBS en gemeenten, Hogeschool Utrecht Wetenschappen (HU)	Actieplan voor Dakloosheid

Deze brochure is een gezamenlijke publicatie van:

Het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksbetrekkingen

Het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid

Het Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport

www.rijksoverheid.nl

De foto's zijn afkomstig van het Beelddepot

November 2022